Münster 1936 No 15 Jur DiSS

Finanzausgleich und Finanzwirtschaft in den Ruhrmittelstädten

Herne, Wanne-Eickel, Recklinghausen, Bottrop, Wattenscheid, Gladbeck und Castrop-Rauxel.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der rechtswissenschaftlichen Doktorwürde

der

Hohen Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät

der

Westfälischen Wilhelms-Universität zu Münster i. W.

vorgelegt von

August Kuna

aus Herten i. W.

Buch- und Kunstdruckerei Wilh. Postberg, Bottrop i. W.

1936

Referent: Herr Professor Dr. Bühler.

Korreferent: Herr Professor Dr. Most.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Dem Andenken
meines lieben Bruders Walter

Unteroffizier und Fahrlehrer im Regimentsstab des Inf.-Regiment 64 in Soest, im Dienste der Wehrmacht verunglückt am 22. April 1936.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547203_0006

Inhaltsverzeichnis.

Vorwort 6

Inhaltsverzeichnis 5

Einleitung: Aufgabe und Aufbau der Untersuchung . . . 7

A. Die natürlichen Grundlagen ruhrmittelstädtischer Finanzwirtschaft . . 10

I. Die Bevölkerung und das Städtebild 10
II. Die Quellen des Bevölkerungsstromes 14
III. Die berufliche Gliederung der Bevölkerung 19
IV. Der Umfang der Erwerbstätigkeit 22
V. Die soziale Schichtung der Bevölkerung 24
VI. Zusammenfassung 28

B. Das Finanzausgleichsrecht in seiner Auswirkung auf die Ruhrmittelstädte 31

I. Die Ausgabenseite 31
1. Polizei 32
2. Bildungswesen 32
3. Jugendpflege, Gesundheitswesen und Leibesübungen 33
4. Wohlfahrtswesen 33

II. Die Einnahmeseite 34
1. Einkommen- und Körperschaftsteuer 34
2. Umsatzsteuer 36
3. Notverordnungsteuern 36
4. Grundvermögen- und Gewerbesteuer 36

III. Zusammenfassung 36

C. Die Finanzwirtschaft der Ruhrmittelstädte 38

I. Methodische Grundlegung 38

II. Der Zuschußbedarf 40
1. Gesamtbild 40
2. Allgemeine Verwaltung 43
3. Polizei 44
4. Bildungswesen 44
5. Jugendpflege, Gesundheitswesen und Leibesübungen 51
6. Wohlfahrtspflege und Arbeitslosenfürsorge 53

III. Die Allgemeinen Deckungsmittel 55
1. Steuern 55
a) Gesamtsteuereinnahmen 55
b) Ueberweisungssteuern 56
c) Notverordnungsteuern 62
d) Sonstige Aufwand-, Verbrauch- und Verkehrsteuern . . . 64
e) Grundvermögen- und Gewerbesteuer 65
f) Die Steuerkraftziffer 68
2. Betriebsüberschüsse und Vermögenserträge 69

IV. Zusammenfassung 72

Schluß: Forderungen der Ruhrmittel- und Ruhrgroßstädte an eines künftiges Finanzausgleichsrecht 73

Vorwort.

Die Städte an der Ruhr heben sich klar und deutlich von dem bunten Gesamtbild der deutschen Gemeinden ab. Diese Sonderstellung zeigt sich vor allem in ihrer finanziellen Eigenart, wie Most und Bühler in der Ruhrstädtedenkschrift[1]) unlängst aufdeckten.

Die vorliegende Abhandlung zeigt nun diese ruhrstädtischen Eigentümlichkeiten im Lichte des Finanzausgleichsrechts; sie befaßt sich allerdings nicht mit den Ruhrgemeinden schlechthin, sondern nur mit den Ruhrmittelstädten: Herne, Wanne-Eickel, Recklinghausen, Bottrop, Wattenscheid, Gladbeck und Castrop-Rauxel. Der Arbeit stellten sich nicht unerhebliche Schwierigkeiten entgegen. Nichts ist leichter, als rechtliche Abhandlungen mit finanzstatistischen Nachweisen zu beginnen; schwer aber ist es auszuharren, falls die handwerksmäßige Aufarbeitung der Unterlagen nicht von einer Dienststelle durchgeführt wird. Ferner mußte die Untersuchung in einer kleinen Industriegemeinde des Ruhrgebiets niedergeschrieben werden, so daß es verständlich erscheint, wenn einschlägiges Schrifttum nicht allenthalben eingebaut worden ist.

Daher ist es mir ein Bedürfnis, denen zu danken, die diese Arbeit gefördert haben. Mancherlei Anregung und wertvolle Belehrung verdankt der Verfasser den Professoren Most und Bühler, die ihn seinerzeit als Hilfsarbeiter zur Denkschrift der Ruhrgebietsstädte hinzugezogen hatten[2]). Willkommene Unterstützung konnte bei dem Direktor des Statistischen Amtes der Stadt Dortmund, Dr. Rübel und tätige Anteilnahme bei dem Bürgermeister Rottmann, Recklinghausen, gefunden werden. Schließlich ein Dankeswort den Oberbürgermeistern Meister (Herne), Günnewig (Wanne-Eickel), Niemeyer (Recklinghausen), Irrgang (früher Bottrop, jetzt Bocholt), Dr. Graf von Stosch (Bottrop), Dr. Petri (Wattenscheid), Dr. Hackenberg (Gladbeck) und Dr. Anton (Castrop-Rauxel), die gern eine Untersuchung ihrer Städte gestatteten und auch die Ausführungen genehmigten.

Herten i. W., den 31. Dezember 1934.
In der Feige 52.

August Kuna.

---

[1]) Most-Bühler: „Die Finanzlage der Ruhrgebietsstädte unter der Einwirkung der Wirtschaftskrise und des Finanzausgleichs", Jena 1932/1933 (zitiert: Most-Bühler).

[2]) Die „Göttin der Wahrheit" (Most) wird deshalb wohl verzeihen, wenn ein angehender Jünger der Frau Justitia sich anschickt, auch finanzstatistischen Boden zu betreten.

Einleitung.

Aufgabe und Aufbau der Untersuchung.

Je schneller die Vereinheitlichung des deutschen Rechts, die Umgestaltung des gesamten Verwaltungskörpers und die Neugliederung des Staatsgebietes vorschreitet, desto eher fordert der Reichsneubau gebieterisch den Abbruch des bestehenden Finanz- und Lastenausgleichs. Seine endgültige Neuregelung bei Reich und Gemeinden wird den schwierigsten Teil der Reichsreform ausmachen.

Das Ziel dieses Teils des Finanzausgleichs ist zwar groß und hehr, aber doch einfach und klar. Es gilt lebens- und leistungsfähige Gemeinden zu schaffen, bei denen Einnahmen und tatsächlicher Bedarf in einem gleichmäßigen Verhältnis stehen. Das zu erreichen, ist unendlich schwer. Es gibt reiche und arme Gemeinden. Der Finanzausgleich muß daher vor allen Dingen den leistungsschwachen Städten mehr und stärker helfen als ihren finanzkräftigen Schwestern. Er wird die einen auf Kosten der andern fördern, um beiden ausreichende Daseinsverhältnisse gewährleisten zu können. Hier ruht das Schwergewicht des Finanzausgleichs. In welchem Grad und Maß diese getrennte Behandlung erfolgen muß, um den Finanzausgleich als „hundertprozentig gerecht" werten zu können, läßt sich allerdings erst dann bestimmen, wenn die starken wirtschafts- wie sozialstrukturell bedingten Finanzunterschiede zwischen den einzelnen Gemeinden im vollen Ausmaße erkannt werden. Das ist aber bislang noch nicht der Fall.

Ueber diese folgenschweren interkommunalen Unterschiede täuschen selbst die wertvollen Veröffentlichungen im „Statistischen Jahrbuch deutscher Städte" und die bedeutsamen Darstellungen des Statistischen Reichsamts mit ihren Gruppendurchschnittswerten leicht hinweg, — eine Fehlerquelle, vor der M o s t[1]) bereits zu einer Zeit gewarnt hatte, als die Vorarbeiten für die erste Erhebung zur Reichsfinanzstatistik noch nicht beendet waren. Ferner schweigen sich diese Zahlenwerte, die doch rechnungsmäßige Ergebnisse städtischer Finanzwirtschaft vermitteln, beharrlich darüber aus, ob der jeweilige Aufwand mit den wirklichen Ansprüchen in Einklang steht. Während eine Städtegruppe einen übermäßigen Bedarf entfaltet, liegt der Aufwand anderer Städte möglicherweise unter dem lebensnotwendigen Existenzminimum.

---

[1]) Most: „Wirtschaft und Gemeinde", Jena 1926.

Diese amtlichen Unterlagen sind eben nur der hochwertige Baustoff, aus dem die Steine für die Grundmauern des Finanzausgleichs gewonnen werden. In welcher Weise und in welcher Form dieses Zahlenmaterial aber zusammengefügt werden muß, damit praktisch wertvolle Erkenntnisse für die interkommunale Finanzausgleichsreform herauskommen, ergibt sich aus der Ruhrstädtedenkschrift. In dieser bislang einzigartigen finanzwirtschaftlichen Monographie haben nämlich die Professoren Most und Bühler der kommunalen Forschung und finanzwissenschaftlichen Darstellung interkommunaler Finanzausgleichsprobleme einen Weg in Neuland eröffnet, den später Lampe und Rompe[2]) beschritten, — einen Weg, der sicherlich noch stark begangen und hoffentlich auch einige Abhandlungen über die Finanzverhältnisse anderer Städtegruppen, seien es typische Handelsstädte, seien es ausgesprochene Behördenstädte, bringen wird.

Nach der Ruhrstädtedenkschrift erscheint das folgende Untersuchungsschema geeignet, eine lebensnahe Ergänzung, vielleicht sogar eine erwünschte Korrektur zu den nicht ganz einwandfreien, reichsfinanzstatistischen Zahlen zu bilden und praktisch verwertbare Erkenntnisse für die Finanzausgleichsfragen zwischen den einzelnen Städten zu liefern.

Bei einer Prüfung des Finanzausgleichsrechts ist von den tatsächlichen Verhältnissen auszugehen, die ausgeglichen werden sollen. Zu diesem Zweck muß aufgezeichnet werden, bis zu welchem Grade die strukturellen Merkmale bestimmter Gemeinden von der Durchschnittsgestaltung der jeweiligen Stadtgesamtheiten abweichen. Weiterhin sind die mutmaßlichen Folgen dieser Eigenarten auf die städtische Finanzwirtschaft zu entwerfen. Man tut demnach so, als wenn keine Finanzausgleichsbestimmungen beständen; es wird mit anderen Worten ein Finanzbild in den bekannten luftleeren Raum projiziert. Alsdann sind in einem weiteren Arbeitsgang die Normen des geltenden Finanzausgleichs daraufhin zu prüfen, inwieweit sie die strukturell bedeutungsvollen Tatsachen zu erfassen und ihre unerbittlichen Finanzfolgen auszugleichen versuchen. Da aber die materiellen Rechtsvorschriften des finanziellen Systems sich über ihre tatsächliche Bedeutung ausschweigen, so müssen notgedrungen die wirklichen Verhältnisse, die sich unter der Einwirkung struktureller Bedingungen und unter dem Einfluß des geltenden Finanzausgleichsrechts ergeben, in einem weiteren Arbeitsgang herangezogen werden. Aus einem Vergleich des idealen Finanzbildes, das ohne die Blende des Finanzausgleichs aufgenommen worden ist, mit der fotografisch treuen, wirklichkeitsnahen Darstellung der Finanzverhältnisse wird dann das Arbeitsergebnis gewonnen. Besteht

---

[2]) Lampe-Rompe: „Die Finanzlage der Kommunalverbände des oberschlesischen Industriegebiets".

nämlich ein Unterschied zwischen den tatsächlichen und den zu erwartenden finanziellen Besonderheiten, dann handelt es sich um eine Wirkung des Finanzausgleichs, falls die Wirtschaftskrise die Aufnahme nicht überschattet. Je deutlicher die Strukturbedingungen sich demnach in den Finanzen widerspiegeln, desto schlechter; je verschwommener das Bild, desto besser ist der Finanzausgleich. Wenn sich durch diesen Vergleich herausstellen sollte, daß den natürlichen Grundlagen und ihren Finanzfolgen im geltenden Finanzausgleichsrecht wenig oder gar nicht Rechnung getragen wird, dann ergeben sich ohne weiteres die notwendigen grundsätzlichen Forderungen verschiedener Städtegruppen an das künftige Finanzausgleichsrecht.

Diese rechtliche Untersuchung, die sich finanzwissenschaftlicher und auch interkommunaler statistischer Hilfsmittel im hohen Grade bedienen muß, wird mit den Ruhrmittelstädten vorgenommen.

Die Auswahl dieser Gemeinden erfolgt deshalb, weil neue Abhandlungen über die Finanzwirtschaft und das Finanzrecht der Mittelstädte fehlen, während den Großstädten im überreichlichen Maße wissenschaftliches Interesse zufließt. Auf diese Weise wird vielleicht jene kommunalpolitisch folgenschwere Irrlehre ausgetrieben, die davon ausgeht, daß nur die Großstädte alle Probleme des gemeindlichen Finanzausgleichs in besonders scharf ausgeprägter und zugespitzter Form aufweisen.

Dem geschilderten Untersuchungsverfahren entsprechend zerfällt die vorliegende Rechtsstudie in drei große Abschnitte.

Im Teil A sind die strukturellen Verhältnisse der Ruhrmittelstädte herausgestellt. Gleichzeitig ist erwogen worden, welche finanziellen Folgen diese natürlichen Grundlagen nach sich ziehen müssen.

Teil B handelt vom geltenden Finanzausgleichsrecht. Er gibt einen besonderen Ueberblick über jene Normen, die für die Ruhrmittelstädte von Bedeutung sind.

Teil C bringt die tatsächlichen Finanzverhältnisse. Gleichwohl bewegt sich dieser Abschnitt nicht im Rahmen einer monographisch-statistischen Darstellung mit der üblichen textlichen Wiedergabe von Zahlenreihen; denn die finanzielle Lage der Ruhrmittelstädte ist lediglich Mittel zum Zweck, da es gilt, den Wert des geltenden Finanzausgleichsrechts zu erfassen.

Im Schluß ist das Untersuchungsergebnis in Forderungen zusammengedrängt, die von den Ruhrstädten an ein künftiges Finanzausgleichsrecht gestellt werden müssen.

A. Die natürlichen Grundlagen ruhrmittelstädtischer Finanzwirtschaft.

Die Landschaft formt die überaus lebendige Eigenart der deutschen Städte in einem so starken Maße, daß selbst zwischen dem Raum und den Finanzen Wechselwirkungen bestehen. Der Aufbau und die Obliegenheiten des städtischen Verwaltungskörpers mögen in erster Linie rechtlich gewollt sein. Den finanziellen Lebensstil aber, der den Gemeinden eigen ist, bestimmen ausschlaggebend historische, geographische, wirtschaftliche, soziale, kurz gesagt naturbedingte Kräfte. Mit diesen natürlichen Grundlagen kommunaler Finanzwirtschaft wird sich jeder auseinandersetzen müssen, der die finanziellen Eigentümlichkeiten bestimmter Städte erkennen und verstehen, eine vertiefte Einsicht in finanzpolitische Zusammenhänge erstreben und schließlich eine sichere und klare Auffassung von ihrer künftigen Finanzlage gewinnen will.

Im rheinisch-westfälischen Industriegebiet besteht eine besonders innige und auch sichtbare organische Verflechtung zwischen Raum und Finanzen. „Wohl gibt es auch in anderen Teilen des Reiches Groß- und Mittelstädte genug, die in ihren wirtschaftlichen Schicksalen aufs engste mit den sie umlagernden Gebietsteilen verknüpft sind. Nirgends aber findet sich ein derart völliges Zusammenklingen zwischen Schicksal der Landschaft und Schicksal der großen Städte, und zwar nicht als Einzel-, sondern als Gesamterscheinung, wie im Ruhrbezirk“ [1]).

I. Bevölkerung und Stadtbild.

Mit der Entfaltung des Bergbaus und der Eisenindustrie haben alle Ruhrgebietsstädte eine beispiellos schnelle, pausenlose Aufwärtsentwicklung erlebt. In welch jäher Weise die Bevölkerungskurve anstieg, erhellt schlaglichtartig aus einer Berechnung von Most, daß sich die gesamte Bevölkerung Deutschlands von 1871 bis 1925 um 52 %, die des Ruhrgebiets im gleichen Zeitraum um 433 % vermehrte [2]). Das ist eine Entwicklung, die in Deutschland nirgends ihresgleichen findet. Dieses erstaunlich schnelle Wachstum der Bevölkerung geht nicht etwa allein auf die gegenwärtigen Ruhrgroßstädte, sondern zu einem erheblichen Teile auch auf die Mittelstädte des Reviers zurück.

---

[1]) Most-Bühler, Teil I, S. 3.

[2]) Most-Bühler, Teil I, S. 4: Die Einwohnerzahl stieg in Deutschland von 41 058 792 auf 62 410 619, im Ruhrbezirk von 672 627 auf 3 572 047.

Castrop-Rauxel, im Jahre 1871 noch ein Dorf mit 2000 Seelen, zählt heute fast 60 000 Einwohner. Herne, damals in idyllisches, von 4000 Bürgern bewohntes Städtchen, reicht heute hart an die Hunderttausendgrenze. Auch die anderen Ruhrmittelstädte Wanne - Eickel, Bottrop, Wattenscheid und Gladbeck haben sich über Nacht aus unbekannten Dörfchen zu ansehnlichen Mittelstädten emporgeschwungen. Nicht eine Stadt außerhalb des Ruhrgebiets hat in Preußen eine ähnliche Entwicklung erlebt. Die Ruhrmittelstädte haben alle preußischen Städte gleicher Größenordnung weit überflügelt. Ein packendes Bild von dieser unterschiedlichen Wachstumsgeschwindigkeit ergibt ein Vergleich mit jenen preußischen Mittelstädten, die heute fast zu den Großstädten gezählt werden müssen. Gegenüber 1871 wuchs die Bevölkerung in Bonn und Osnabrück um das Vierfache, in Görlitz um das Zweifache, dagegen in den Städten Herne und Wanne-Eickel um das 22fache!

Selbstverständlich nicht so erheblich, aber immer noch recht bedeutungsvoll ist der Wachstumsunterschied zwischen den Ruhrmittelstädten und den älteren Ruhrgroßstädten Dortmund, Bochum, Essen, Duisburg, den sogenannten Hellwegstädten. Der Entwicklungsrhythmus ist dort anders. Durch die Verlagerung des Bergbaues nach Norden zur Emscher und zur Lippe begann die Entwicklung der Ruhrmittelstädte zu einer Zeit, als die Ruhrgroßstädte ein ähnlich lebhaftes Wachstum zeitlich längst hinter sich hatten. Daher ist in den Vorkriegsjahren die Bevölkerungskurve in den jungen Ruhrmittelstädten noch weit rascher und sprunghafter hochgeschnellt als in den älteren Großstädten des Reviers.

Die aufblühende Industrie und das übermäßig schnelle Wachstum der Bevölkerung sprengten die Grenzen der kleinen idyllischen Gemeinden und bescheidenen Landstädtchen, der jetzigen Ruhrstädte und schufen ein riesiges, unfertiges, aber typisches Siedlungsbild. Diese Entwicklung ist bei den Stadtbildern der Ruhrmittelstädte besser sichtbar als in den Großstädten des Ruhrgebietes, wie sich denn auch die beiden Gemeindegruppen gerade in ihrem Aussehen voneinander auffällig unterscheiden.

Der Bergbau verlangt im Gegensatz zur Eisenindustrie eine größere Ausdehnung, eine Zerstreuung seiner Tagesanlagen. Die größeren Grubenfelder, die technisch leistungsfähigeren Zechenanlagen im neu erschlossenen Gebiet der Ruhrmittelstädte bewirkten, daß die Schachtanlagen von jeder anderen Bebauung noch weiter entfernt liegen als im Süden, als in den Ruhrgroßstädten. Die im Anschluß an Zechen und Betrieben nahezu über Nacht entstehenden Koloniebauten hatten keinen Ortskern und wenig Zusammenhang mit anderen Siedlungen. Ein ausgesprochener Stadtkern, ein abgeschlossener Stadtteil mit mehreren Geschäfts- und Verkehrsstraßen hat sich bei den meisten Mittel-

städten auch heute noch nicht entwickeln können, weil sie im ausgesprochenen Gegensatz zu den Ruhrgroßstädten immer noch nicht zu einigermaßen organischen Einheiten zusammengewachsen sind; sie haben daher vorwiegend wohl städtischen, zum Teil aber noch ländlichen Charakter. Ein unverhältnismäßig langgestreckter Ortsteil, eine große einzige Verkehrsstraße, das ist das eigenartige, aber regelmäßige Antlitz der Ruhrmittelstädte[3]).

Die ungewöhnlich rasche Vermehrung und Verdichtung der Bevölkerung, sowie das unorganische Wachstum des Stadtbildes als lastensteigernde Finanzmomente rechtfertigen es schon, die Ruhrstädte und besonders die Ruhrmittelstädte mit jenen aufgeschossenen, schmalbrüstigen Kindern zu vergleichen, die so schnell groß geworden sind, daß Herz und Lunge nicht in dem richtigen Verhältnis mitwachsen konnten. Der Ausbau der städtischen Verwaltung, die Ausstattung der Schulen, der Bau von Straßen und Kanalisation, die Anlage von Badeanstalten und die Erfüllung sonstiger Kommunalaufgaben werden mit der ungestümen Bevölkerungszunahme nicht Schritt gehalten haben. Das Leben eilt voraus, die Verwaltung hinkt hinterdrein! Zwar ist die anfänglich allzu einfache Ausstattung der Gemeinden sicherlich besseren Verhältnissen gewichen. Immerhin aber werden die Ausgaben der Ruhrstädte für die Verwaltung, für Schulen und dergleichen mehr auch heute noch niedriger liegen als der entsprechende Finanzaufwand bei jenen Städten, die in ruhiger, steter Entwicklung emporblühten. Es ist doch so, wenn bei dem gewählten Beispiel geblieben werden darf, daß Herz und Lunge der zu schnell gewachsenen Kinder selbst nach den Entwicklungsjahren sich nicht zur vollen Größe entfalten. Das gilt besonders dann, wenn von diesen Menschen noch übermäßig schwere Arbeit verlangt wird. Und wer wollte bezweifeln, daß die traditionslosen Ruhrmittelstädte in kommunalen Dingen schwerer haben werken müssen als jene Gemeinden, die in beständiger Entwicklung groß, wohlhabend, vielleicht sogar reich geworden sind? Ein lachender Himmel hat sich über die Rathäuser der Ruhrmittelstädte nur selten gewölbt. Die überstürzte Aufwärtsentwicklung war noch nicht abgeschlossen, die Ruhrmittelstädte hatten noch nicht geruhsam und besinnlich über die graue Tagesarbeit hinaus das eigentliche kommunale Arbeitsgebiet für die Zukunft abstecken können, da brach der Weltkrieg aus und hemmte jegliche kommunale, zukunftsbestimmte Arbeit. Zwar traf der Krieg auch andere Gemeinden, aber nicht mit gleicher Wucht und nicht mitten in aller lebensnotwendigen Aufbautätigkeit. Es kamen die schweren Kriegs- und die nicht minder schwe-

---

[3]) Recklinghausen, als „bürgerliche Stadt“ des Westens bekannt, besser jedoch „bürgerliche Ruhrmittelstadt“ genannt, fällt allerdings hier wie sonst etwas aus dem Rahmen.

ren Nachkriegsjahre. Nur über die Städte an der Ruhr senkte sich der dunkle Schatten der Ruhrbesetzung. Kurzum die Ruhrmittelstädte hatten keine Möglichkeit, den Vorsprung alter Städte auf den meisten Gebieten kommunaler Betätigung in den verflossenen Jahren aufzuholen. Sie blieben auch hinter den Ruhrgroßstädten zurück. Indessen kann dieser Unterschied nicht folgenschwer sein. Zwar ist die Bevölkerung in den Ruhrgroßstädten langsamer im Verhältnis, ungleich schneller aber in den absoluten Größen aufgewachsen.

Neben dem amerikanischen Wachstum bestimmt natürlich auch die ruhrstädtische Siedlungsweise die Aufgaben und Ausgaben. Die ungeheuren Neuanlagen von Straßen, die der industrielle Aufschwung des Ruhrlandes erforderte, mögen vor Jahrzehnten eine nicht unerhebliche Etatbelastung ausgelöst haben, schlagen aber heute wohl nicht mehr zu Buch. Anders verhält es sich mit der Auswirkung des eigenartigen Stadtbildes auf die Haushaltsposten: Bauverwaltung, Straßenunterhaltung usw.

Bekanntlich spielt die Art der räumlichen Ausdehnung einer Stadt für die Höhe der Straßenunterhaltungskosten eine bedeutungsvolle Rolle. Daß die Ruhrmittelstädte mit ihren unverhältnismäßig langhingestreckten Siedlungen mehr für das Straßenwesen ausgeben müssen als Gemeinden mit einigermaßen geschlossenen Stadtring, liegt auf der Hand.

Die sinnvolle Umwandlung des verzerrten und zerrissenen Ortsbildes, das Heimatsinn, vielleicht sogar Heimatliebe zu wecken vermochte, war und blieb darüber hinaus eine ernste Sorge des Stadtbaumeister und der Kämmerer; denn der Versuch, die wirklich nicht schönen Ruhrmittelstädte nach außen hin organisch gewachsenen Gemeinden mit langer und reicher Stadtgeschichte anzugleichen, mußte sich in der Ausgabenwirtschaft als kostensteigerndes Element bemerkbar machen. Die ungesunden Lebensverhältnisse in den Bergbaustädten verlangten ferner volkshygienische Maßnahmen, wie Grünanlagen und Stadtgärten, zumal diesen Dingen in den armen Arbeiterstädten früher wenig Bedeutung beigemessen worden war. Andererseits brachte die industrielle Erschließung des Ruhrreviers schwerste gesundheitliche Schädigungen seiner Bewohner, Schädigungen, die für immer nur dadurch gebannt werden konnten, daß Gemeinden, Zechen und sonstige industrielle Unternehmungen sich zu gemeinsamer Arbeit zusammenschlossen. Man denke beispielsweise an die Emschergenossenschaft, deren Aufgabe es ist, die Abwässerbeseitigung durchzuführen. Daß diese Beteiligung der Ruhrstädte wie vieles andere den kommunalen Haushalt belastet, braucht nicht besonders hervorgehoben zu werden. Erwähnenswert ist freilich, daß andere Städte diese Aufwendungen nicht nötig haben. Ausgabenerhöhend und dazu einnahmevermindernd wirkt schließlich der Umstand, daß die schnell

emporgeschossenen Ruhrmittelstädte auf keinerlei Anstalten und Einrichtungen zurückgreifen konnten. Die öffentlichen Betriebe, z. B. die Straßenbahnen, müssen im Ruhrrevier weniger abwerfen als anderswo. Die Rente junger Werke ist immer nicht besonders hoch. Die Aufschließung neuer Verkehrsgebiete, die sich im Ruhrland bis in die Krisenjahre hinein als notwendig erwies, wird nicht nur die bescheidenen Erträge aufzehren, sondern sicherlich auch die Werke in große Zuschußbetriebe umwandeln. All das tritt bei den Ruhrgroßstädten ebenfalls, wenn auch bei den älteren unter ihnen etwas weniger in Erscheinung.

Die Eigenart ruhrmittelstädtischer Siedlung belastet somit die Ausgabenseite der Haushalte stärker als in alten Städten und hat auf der anderen Etatsseite geringere Einnahmen im Gefolge. All das ist bis zur Gegenwart noch nicht abgeschlossen. Daraufhin deuten schon die Gründung des „Siedlungsverbandes Ruhrkohlenbezirk", der im Jahre 1920 als erste deutsche Landsplanungsgemeinschaft[4]) entstand und der, wie sich versteht, auch von den Ruhrmittelstädten unterhalten werden muß und nicht zuletzt die Eingemeindungen in den Jahren 1926, 1928 und 1929, die an sich auch die Schaffung organischer Städtebilder fördern sollten.

II. Die Quellen des Bevölkerungsstromes.

Wenn die Frage nach den Quellen dieses Bevölkerungsstromes den Rahmen der Arbeit zu überschreiten scheint, so ist sie doch insofern am Platze, als ihre Beantwortung weitere Kräfte zutage bringen wird, die für den finanzpolitischen Aufbau der Ruhrmittelstädte von weittragender Bedeutung sind. Um die Antwort vorweg zu nehmen, die Vervielfältigung der Bevölkerung ist auf die Wanderungsbewegung, die Eingemeindungen und nicht zuletzt auf die natürliche Bevölkerungsvermehrung zurückzuführen.

Der mächtige Aufschwung des Reviers und der dadurch erzeugte Arbeitermangel bewirkten Massenwanderungen in die jetzigen Ruhrstädte, von denen zu recht behauptet wird, daß sie in der europäischen Geschichte beispiellos seien[5]). In die Ruhrmittelstädte ergoß sich ein besonders starker Strom von Masuren, da diese Zuwandernden weniger dichtbebaute Städte als ländliche Siedlungen liebten.

Dieser übermäßig starke Zuzug wurde in seinen kommunalpolitischen Auswirkungen, was häufig übersehen wird, durch eine überraschende Wanderungsfreudigkeit ruhrmittelstädtischer Bevölkerung verstärkt. So wanderten beispielsweise in den Jahren 1906, 1907 und 1908 in Herne jährlich 15 000 Personen zu, 13 000 meldeten

---

[4]) Hansing: „Der Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk und seine verkehrstechnischen Arbeiten", Jena 1924.

[5]) Most-Bühler, Teil I, S. 4.

sich nach auswärts ab und 8 000 schließlich verzogen innerhalb des Stadtbezirkes. Das alles bei einer Bevölkerung von 56 000 Seelen[6]). Fast die ganze Stadt war in Bewegung. Ähnlich lagen die Verhältnisse in den anderen Ruhrmittelstädten.

Diese Massenwanderungen mögen in früheren Jahren die Verwaltungsarbeit nicht unwesentlich erschwert haben und somit für die kommunale Finanzwirtschaft bedeutungsvoll gewesen sein. Seitdem der Assimilierungsprozeß aber so gut wie beendet ist[7]), will dieser Umstand heute wohl nichts mehr besagen.

Die Bedeutung der Eingemeindungen ist bei den Ruhrmittelstädten geringer als bei den Großstädten des Reviers, insbesondere erfolgte keine erhebliche Vergrößerung der Stadtgebiete. Zwar sind durch die Vereinigung von Wanne, Eickel und Röhlinghausen zur Stadt Wanne-Eickel und durch Zusammenschluß von Castrop und Rauxel die Doppelstadt beider Namen entstanden; die sonstigen Eingemeindungen sind aber an diesen neugebildeten Städten wie an der Stadt Gladbeck spurlos vorübergegangen, wenn man von Grenzregulierungen kleineren Umfanges absieht. Die restlichen Städte Herne, Recklinghausen und Wattenscheid wurden allerdings von den Eingemeindungsaktionen der Jahre 1926, 1928 und 1929 erfaßt[8]).

Folge dieser Eingemeindung war, schlechthin gesagt, wohl eine weitere Belastung der Ruhrstädte, von der andere Gemeinden mit jahrzehntelanger Stadtkultur verschont blieben. So mannigfaltig auch die wirklichen oder vorgeschobenen Gründe zur Eingemeindung, wie lebensnotwendige Ausweitung des Stadtbildes, Vergrößerung der Parteimacht und dergl. mehr gewesen sein mögen, nirgendwo hat man auch nur behauptet, das finanzwirtschaftliche Erwägungen die Eingemeindungswünsche stützten. Beförderungen und Höhereinstufungen der Beamten in den einzuggemeindenden Gebieten „vor Toresschluß" bildeten den Auftakt zur finanziellen Belastung, die sich damit fortsetzte, daß die eingemeindeten Bürger der bis daher wenig städtischen Ortschaften bemüht waren, genau so behandelt und betreut zu werden, wie die Eingesessenen des alten Ortsteils. Eine Steigerung der persönlichen Ausgaben, Anwachsen der Straßenunterhaltungskosten, erhöhte Aufwendungen für das Schulwesen mögen die sofortige Folge und eine Steigerung des Schuldendienstes die weitere bis in die Gegenwart hineinragende Auswirkung gewesen sein. Freilich werden diese finan-

---

[6]) Schäfer: „Die Geschichte von Herne", Festschrift zur Einweihung des neuen Rathauses zu Herne, 1912, S. 17.

[7]) Die in Herne verlegte und vornehmlich in den Ruhrmittelstädten verbreitete, in polnischer Sprache erscheinende Zeitung „Narod" existiert noch immer.

[8]) Einzelheiten bei Most-Bühler, Teil I, S. 6.

ziellen Folgen sich bei den Ruhrgroßstädten ungleich stärker gezeigt haben als bei den Ruhrmittelstädten.

Weit größeren Einfluß als die Wanderungsbewegung und die Eingemeindungen übt die natürliche Bevölkerungsvermehrung auf die ruhrmittelstädtische Finanzwirtschaft aus. Infolge der großen Fruchtbarkeit der Industriebevölkerung besitzen die Ruhrmittelstädte eine recht hohe Geburtenziffer — eine auch finanzpolitisch bedeutsame Zahl, die dadurch gewonnen wird, daß man die gesamte absolute Zahl der Lebendgeborenen mit der Bevölkerung und zwar mit 1 000 Einwohner in Beziehung bringt.

Diese Tatsache ist auch außerhalb des Ruhrreviers allenthalben bekannt, was man von den übrigen Strukturmerkmalen nicht gerade behaupten kann. Daher mögen einige Andeutungen über den Geburtenreichtum in den Ruhrmittelstädten genügen. Die Geburtenziffer betrug im Jahre 1931 beispielsweise bei allen Mittelstädten des Industriegebiets[9]) 17,1 im gewogenen Durchschnitt. Bei allen deutschen Mittelstädten lautet die entsprechende Beziehungszahl 12,0. Einige Einzelbeispiele: Gladbeck hatte im Jahre 1931 1152, Potsdam dagegen 674 Lebendgeborene, obwohl die ehemalige Residenzstadt um rund 12 000 Einwohner größer ist als die Ruhrstadt. Die Stadt Bottrop weist die höchste Geburtenziffer unter allen deutschen Gemeinden überhaupt auf. Mit ihren hohen Geburtenziffern lassen die Ruhrmittelstädte also die anderen deutschen Gemeinden weit zurück.

Im Ruhrland selbst haben die Ruhrmittelstädte als Gesamtgruppe höhere Geburtenziffern als die Großstädte des Reviers.

Daß diese starke Fruchtbarkeit auf die Altersgliederung ruhrstädtischer Bevölkerung einen tiefgreifenden Einfluß auszuüben vermag, liegt auf der Hand. Der Anteil der Jugendlichen an der Gesamtbevölkerung ist infolge der anormalen hohen Geburtenziffer größer, und umgekehrt sind die höheren Altersklassen weniger stark besetzt als in den Regelstädten. Der Unterbau der Alterspyramide ist demnach in den Ruhrmittelstädten viel breiter gelagert als anderwärts.

Die finanzwirtschaftliche Tragweite dieses außerordentlichen Geburtenreichtums kann sich jeder dadurch am besten klar machen, daß er errechnet, wieviel Jugendliche unter 14 Jahren die Ruhrmittelstädte zuviel und wieviel Erwachsene im besten Lebensalter diese Gemeinden gegenüber anderen Städten im Reich zu wenig besitzen. Da jedoch diese Zahlen nicht griffbereit zur Verfügung standen, so sei eine Hilfs- und Behelfsrechnung mit der Zahl der Volksschüler angestellt.

Wird die Zahl der Schulkinder als Einreihungsmaßstab der Städte genommen, so marschieren die Ruhrmittelstädte in geschlossener Front als Vorhut weit voran. Die Ruhrmittelstädte besitzen im

---

[9]) Statistisches Jahrbuch Deutscher Gemeinden 1932, S. 391.

Kreis der übrigen preußischen Städte gleicher Größenordnung die meisten Schulkinder. Und das nicht etwa allein im Verhältnis zur Einwohnerzahl, sondern in absoluten Ziffern.

Zahl der Volksschüler in den preußischen Mittelstädten[10]).

Herne	14 326	Frankfurt (Oder)	6 564
Wanne-Eickel	13 497	Potsdam	5 026
Recklinghausen	13 679	Witten	8 329
Bottrop	14 780	Elbing	8 184
Wattenscheid	9 391	Flensburg	6 905
Gladbeck	9 976	Koblenz	7 232
Castrop-Rauxel	8 936	Brandenburg	5 292
Bonn	8 016	Hildesheim	5 768
Osnabrück	8 914	Tilsit	6 177
Görlitz	8 101	Hamm (Westfalen)	6 352
Wesermünde	8 769	Cottbus	3 928
Trier	8 604		

Schreitet man die Zahlenfronten ab, so werden die außerordentlich großen Unterschiede deutlich sichtbar. Die kleinste preußische Mittelstadt Castrop-Rauxel hat rund 1 000 Schulkinder mehr als die fast doppelt so große Mittelstadt Bonn, die größte Gemeinde in der Gruppe 50 000—100 000. Alle andern Ruhrmittelstädte weisen mehr Schulkinder auf als die übrigen preußischen Mittelstädte. Ferner besitzen Herne, Wanne-Eickel, Recklinghausen und Bottrop mehr als das Doppelte an Schulkindern als die Gemeinden Frankfurt, Potsdam, Flensburg, Brandenburg, Hildesheim, Tilsit, Neuß und andere mehr. Die Zahl der Volksschüler auf 1 000 Einwohner berechnet bewegt sich bei den preußischen Städten zwischen 69,71 (Potsdam) und 116,98 (Hamm), bei den Ruhrmittelstädten dagegen lautet die niedrigste Verhältniszahl 143,43 (Wanne-Eickel) und die höchste 172,26 (Bottrop). Uebrigens besitzt Bottrop mit 172,26 unter allen deutschen Städten den höchsten Wert.

Einem derartigen Uebermaß an Jugendlichen steht naturgemäß eine entsprechende Minderzahl von Erwachsenen gegenüber[11]).

Wenn die Ruhrmittelstädte aber Zehntausende von Sechs- bis Vierzehnjährigen mehr und Zehntausende von Erwachsenen im besten

---

[10]) Statistisches Jahrbuch Deutscher Städte 1933, S. 485 ff. Die fehlenden Mittelstädte sind erst später in diese Gruppe aufgerückt und daher noch nicht von diesem Jahrbuch erfaßt.

[11]) So hat nach der durchschnittlichen Altersgliederung der Großstädte Dortmund an Jugendlichen unter 14 Jahren etwa 30 000 Köpfe zu viel und an produktiv für die Stadt arbeitenden Erwachsenen von 20—60 Jahren fast 20 500 Personen zu wenig, wie Dr. Rübel errechnete.

Lebensalter weniger aufweisen als andere Mittelstädte außerhalb des Ruhrbezirkes, dann wird man wohl erwarten dürfen, daß sich diese gewaltigen Unterschiede nicht nur auf das gesamte Wirtschaftsleben im rheinisch-westfälischen Industriegebiet, sondern auch im besonderen Maße auf die ruhrstädtischen Finanzen auswirken. Die eigenartige Altersgliederung wird sich ferner in der Finanzwirtschaft der Ruhrmittelstädte noch stärker ausprägen müssen als bei den Großstädten des Reviers, wenngleich diese beiden Städtegruppen gegenüber den andern Gemeinden im Reich immer noch als eine geschlossene Einheit wirken.

Auf der Ausgabenseite des Haushaltsplanes wird sich die eigenartige Alterszusammensetzung als bedarfssteigernder Tatbestand bemerkbar machen; denn Kinder unter 14 Jahren bedeuten für die städtischen Finanzen nichts anders als eine starke Belastung. Demnach werden die Ruhrmittelstädte besonders für die Ansätze Säuglings- und Kinderfürsorge, sowie Jugendpflege mehr aufwenden als die preußischen Regelstädte. Große Aufgaben erwachsen den Ruhrstädten im Volksschulwesen mit entsprechend hohen Lasten.

Mittelbar wird auch die Höhe des Wohlfahrtsetats von der Alterszusammensetzung erfaßt. Die Familien sind wegen ihres Kinderreichtums im Ruhrrevier größer als anderswo. Wird die Unterhaltung einer Familie aus öffentlichen Mitteln notwendig, so bestimmt sich die Höhe des Wohlfahrtsetats selbstverständlich auch nach der Familienkopfzahl. Das bedeutet höhere Aufwendunngen für das Wohlfahrtswesen als anderwärts.

Diese sicherlich erheblichen Bedarfssteigerungen fallen finanziell noch stärker ins Gewicht, wenn man bedenkt, daß die eigentümliche Alterszusammensetzung ruhrstädtischer Bevölkerung nicht minder stark auf die Einnahmeseite des Haushaltes hinüberspielt. Wenn in den Ruhrstädten Zehntausende für eine Erwerbstätigkeit ausscheiden, so verlieren sie auf diese Weise Zehntausende von Steuer-, insbesondere Einkommensteuerzahlern! Im Ruhrrevier müssen demnach Einkommen- und Lohnsummensteuer nicht annähernd so ertragreich sein als die entsprechenden Steuern in den Regelstädten. Man erwäge weiter: eine Reihe anderer Steuern laufen mit ihrem Aufkommen dieser Ertragskurve parallel. Die Minderzahl der Erwachsenen mit einem gegenüber der durchschnittlichen Stadtbevölkerung geringeren Bedürfnis nach Besuch von Bildungsstätten und dergleichen mehr hat ein Minderaufkommen an Verbrauchs- und Aufwandsteuern im Gefolge. Es bleibt schließlich noch zu berücksichtigen, daß vielköpfige Familien häufig unbesteuert oder steuerbefreit sind oder aber auch in den Genuß anderer Steuervergün-

stigungen gelangen. Aus alledem wird man ganz allgemein den Schluß ziehen können: die Ruhrmittelstädte sind steuerarme Gemeinden.

Wird dieser doppelseitige Druck, der von der auffälligen Altersgliederung auf den Haushaltsplan ausgeht, recht ermessen, und drängt man die entwickelten finanziellen Einzelvorgänge auf eine kurze Formel zusammen, so könnte sich die letztgenannte Schlußfolgerung möglicherweise dahin variieren lassen: die Ruhrmittelstädte sind überhaupt arme Gemeinden. Daher ist es für die Ruhrmittelstädte auch von tiefer Tragik, um die überragende Bedeutung ihres Kinderreichtums für das Schicksal der gesamten Nation zu wissen und gleichzeitig in demselben Kinderreichtum eine wesentliche Ursache ihrer Armut zu erkennen.

III. Die berufliche Gliederung der Bevölkerung.

Die Ruhrmittelstädte sind als ausgesprochene Industriegemeinden, als Städte der Arbeit und Arbeiterstädte bekannt. In der Tat erwirbt der weitaus überwiegende Teil der ruhrmittelstädtischen Bevölkerung seinen Lebensunterhalt durch den Bergbau. Von 1000 Erwerbstätigen gehören beispielsweise zu den Wirtschaftsabteilungen Bergbau und Eisenindustrie in Herne 618, in Wanne-Eickel 577, in Recklinghausen 502 und schließlich in Bottrop 693 Personen, im Großstadtdurchschnitt des Reiches dagegen nur 160! Wenn aber in einer Ruhrstadt $^{7}/_{10}$ aller beruflich Tätigen im Bergbau arbeiten, um die Stadt Bottrop als treffendes Beispiel herauszugreifen, dann sind auch die verbleibenden $^{3}/_{10}$ von der Industrie vollkommen abhängig. Die Ruhrmittelstädte bilden daher geradezu Paradebeispiele von Stadttypen mit vollkommen einseitig ausgeprägtem Wirtschaftsaufbau. Infolge dieses einseitigen Ueberwiegens des Bergbaus spielen die anderen Berufe besonders für die Finanzwirtschaft der nördlich gelegenen Ruhrmittelstädte eine nur untergeordnete Rolle. Naturgemäß hat die ehemals überwiegende Landwirtschaft auf Kosten der Industrie am meisten von ihrer Bedeutung eingebüßt. Die Landwirtschaftsziffer, das ist der Anteil der in der Landwirtschaft Arbeitenden an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen, beträgt z. B. in Wanne-Eickel[12]) 1,1, in Herne 0,8 und in Recklinghausen 4,6 Prozent.

Auch in den übrigen Wirtschaftszweigen, im Handel, in der Verwaltung, in den freien Berufen[13]), können bei der überragenden Bedeu-

---

[12]) Däbritz: „Untersuchungen zur Struktur des rheinisch-westfälischen Industriebezirks" Ruhr und Rhein 1930, S. 1211.

[13]) Recklinghausen steht allerdings wieder etwas abseits von den übrigen Gemeinden des Ruhrbezirks. Die „bürgerliche Ruhrmittelstadt", von altersher kultureller, wirtschaftlicher und Verkehrsmittelpunkt, ist nämlich auch in starkem Maße Behördenstadt. In seinen Mauern befinden sich u. a. das Polizeipräsidium, das größte preußische Landratsamt, ein Arbeitsamt, ein Finanz-

tung des Bergbaues nur geringe Bruchteile der ruhrstädtischen Bevölkerung tätig sein — ein besonders starker Unterschied der Ruhrstädte gegenüber ihren Schwestern im Reich.

Diese folgenschwere Einseitigkeit des Wirtschaftsaufbaues ist allen Ruhrstädten eigentümlich; sie hebt aber die Ruhrmittelstädte noch aus dem Rahmen der Großstädte des Ruhrgebiets hinaus. Dieser unterschiedliche Wirtschaftsaufbau zwischen Groß- und Mittelstädten des Ruhrreviers tritt rein äußerlich schon im Geschäftsleben in Erscheinung. Wer das Ruhrland mit offenen Augen durchwandert, wird feststellen, daß in den Ruhrmittelstädten durchweg nur die Lohntage die Geschäftstage sind, während in den wirtschaftlich immerhin etwas ausgeglicheneren Ruhrgroßstädten der Rhythmus des geschäftlichen Lebens weit gleichmäßiger pulst. Das ist nicht etwa das übliche unterschiedliche Erscheinungsbild zwischen Groß- und Mittelstädten. Der Unterschied liegt tiefer; er ist eben in der Strukturverschiedenheit mit begründet. So arbeiten beispielsweise im Bergbau und in der Eisenindustrie von 1000 Einwohnern in Essen 497[14]), in Dortmund 474, dagegen in Herne 618 und in Bottrop 693. Beim Handel und Verkehr lauten die entsprechenden Ziffern in Essen 159, in Dortmund 177, in Herne aber 121 und in Bottrop 72.

Teilt man folglich die deutschen Städte nach der mehr oder minder schwachen Unterschiedlichkeit ihrer Wirtschaftsstruktur ein, so bilden die Ruhrmittelstädte, in denen der Steinkohlenbergbau so gut wie die alleinige Wirtschaftsgrundlage ausmacht, die vorderste Front der Ordnung. Es folgen dann in kurzem Abstande die Ruhrgroßstädte und die Kommunalverbände des oberschlesischen Industriegebietes, in Etappenferne die übrigen preußischen Städte!

Bei dem Ausmaß dieser Unterschiede müssen die finanziellen Folgen des einseitigen Wirtschaftsaufbaues am stärksten in den Ruhrmittelstädten sich bemerkbar machen, vorausgesetzt freilich, daß der Aufbau der Wirtschaft durch die berufliche Gliederung überhaupt einen Einfluß auf die städtischen Finanzen auszuüben vermag. Das steht aber zweifelsfrei fest. Auf Gedeih und Verderb sind die Ruhrmittelstädte mit dem Bergbau verbunden. In guten Tagen nehmen diese Gemeinden an dem Aufschwung der Wirtschaft unmittelbar höchsten Anteil. In Zeiten rückläufiger Konjunktur wird der krisenempfindliche Bergbau und damit auch jede Ruhrstadt schwer getroffen.

---

amt, ein Amtsgericht, die staatliche Bergwerksdirektion für Westfalen. Ferner haben auch in Recklinghausen manche Spitzen politischer oder privat-organisatorischer Einheiten ihren Sitz.

[14]) Die Zahlen sind für den heutigen Gebietsstand von Dr. Steiniger, dem Leiter der Statistischen Abteilung der Industrie- und Handelskammern des Ruhrbezirks in Duisburg errechnet und wurden mit seinem Einverständnis durch Dr. Rübel, Dortmund, zur Verfügung gestellt.

Die untrennbare Verbundenheit, die Schicksalsgemeinschaft zwischen Wirtschaft und Stadtfinanzen hat also eine gute und eine schlechte Seite.

Diese ausschlaggebende Bedeutung des einseitigen Wirtschaftsaufbaues für die ruhrstädtische Finanzwirtschaft ist allerdings erst während der Wirtschaftskrise recht erkannt worden, als das Schwergewicht des Wohlfahrtshaushaltes fühlbar wurde. Im Ruhrgebiet müssen die Ausgaben für das Wohlfahrtswesen doch schneller ansteigen als anderswo. Es ist nämlich zu vermuten, daß die Erwerbslosigkeit bei einem Beschäftigungsrückgang in der Industrie die Familien in ihrer Gesamtheit erfaßt; denn infolge der geringen wirtschaftlichen Ausgleichsmöglichkeiten gibt es in den Ruhrstädten so gut wie keine Familienmitglieder, die in anderen vorerst von der Krise wenigstens verschont gebliebenen Wirtschaftszweigen in Arbeit stehen und somit die Familie noch etwas durchhalten können[15]). Folglich müssen sich jene Unterschiede in der Belastung des Haushaltsplanes noch verschärfen, die sich aus dem Kinderreichtum ruhrmittelstädtischer Familien ergaben; denn es ist bereits erwogen worden, daß die Höhe der öffentlichen Unterstützungen bis zu einem gewissen Grade von jenen allgemeinen Kosten abhängig ist, die vom Erwerbslosen in ruhigen Zeiten für seine Familienmitglieder, den jetzigen Zuschlagsempfängern, aufgewandt werden müssen.

Eine wirtschaftliche Krisis hat aber noch eine andere Seite. Den steigenden Ausgaben im Wohlfahrtshaushalt stehen ungemeine Rückgänge an Steuern gegenüber. Auch auf der Einnahmeseite des Etats nehmen die Städte des Ruhrgebiets und unter ihnen ganz besonders die Mittelstädte also eine verhängnisvolle Sonderstellung ein, was bei interlokalen Vergleichen der Wohlfahrtslast zu leicht unberücksichtigt bleibt. Der stark konjunktur- und krisenempfindliche Charakter des Bergbaues und seine beherrschende Stellung im Wirtschaftsleben müssen ebenso ungeahnte, wie schnelle Rückwirkungen auf die übrigen wirtschaftlich abhängigen Gewerbezweige während einer Krise auslösen. Handwerk, Handel und auch dem Verkehr wird mit wachsender Wirtschaftskrise, mit fortschreitender Erwerbslosigkeit schnell und sicher die Daseinsgrundlage genommen, da die Konsumkraft der Wohlfahrtserwerbslosen infolge der niedrigen Unterstützungssätze, die im Ruhrland niedriger als anderwärts liegen werden, nur zum Erwerb lebensnotwendiger Güter ausreichen kann. Die unausbleibliche Folge ist naturgemäß ein Zurückgehen der Steuerquellen. Nun vermindern sich auch in anderen deutschen Städten die Steuererträge mit fortschreitender Krise, in den Ruhrstädten, in den Ruhrmittelstädten namentlich aber besonders rasch

---

[15]) Most-Bühler, Teil I, S. 13.

und besonders scharf; denn den Ruhrstädten fehlt jede Möglichkeit, die Krise vorerst innerhalb der eigenen Stadtmauern auszugleichen, wie es noch jene Gemeinden vermögen, die mehrere von einander nicht vollkommen abhängige Industrien aufweisen, die Sitz des Großhandels sind, die einige Spitzen größerer Organisationen besitzen, und die schließlich staatliche Behörden, Universitäten und dergleichen in ihren Mauern beherbergen.

IV. Der Umfang der Erwerbstätigkeit.

Der eigentümliche Wirtschaftsaufbau in den Ruhrmittelstädten ist mitverantwortlich für einen weiteren Wesenszug ruhrstädtischer Struktur, für den unterdurchschnittlichen Prozentsatz der Erwerbstätigen[16]).

Infolge der bekannten Alterszusammensetzung, der starken Kinderbasis und der großen Jugendlichkeit der Bevölkerung muß es im Ruhrrevier an sich schon weniger Personen geben, die überhaupt einen Beruf auszuüben vermögen. Weiterhin können aber im Bergbau vornehmlich nur männliche Arbeitskräfte Beschäftigung finden. Für Frauenarbeiten ist in bergbaulichen Betrieben wenig Raum und ergänzende Arbeitsmöglichkeiten, sowohl in Privathäusern, als auch in der Landwirtschaft, gibt es nur in unzureichendem Maße. Schließlich ist nicht zu vergessen, daß in den Gründerjahren des Ruhrgebiets vor allem Männer zuwanderten. Daher weist auch das rheinisch-westfälische Industriegebiet im Gegensatz zu den Verhältnissen im Reich und in Preußen überraschenderweise einen Männerüberschuß auf[17]).

Inwieweit haben dieser geringe Umfang der Frauenarbeit und die eigentümliche Alterszusammensetzung die Erwerbstätigkeit der Ruhrbevölkerung zahlenmäßig beeinflußt? Im ganzen Reich stehen mehr als die Hälfte (51,28 %) der Bevölkerung im Erwerbsleben. Nach der neuen Berufszählung von 1933 ist diese Prozentzahl etwas gesunken (49,5 %)[18]). In Preußen macht der Anteil der Erwerbspersonen an der Gesamtbevölkerung nicht ganz die Hälfte (49,79 %) aus. Demgegenüber ist in den Ruhrmittelstädten nur rund ein Drittel der Gesamtbevölkerung (38,3 %)[19]) erwerbstätig! Einige Einzelbeispiele: Von 1000 Einwohnern sind erwerbstätig in Berlin 543, in Breslau 496, in Münster 455, in Dortmund 426[20]), in Duisburg-Hamborn 436. In den Ruhrmittelstädten aber lauten die

---

[16]) Die Berufszählung gliedert die gesamte Bevölkerung in folgende Gruppen: Erwerbstätige, Erwerbslose-Erwerbspersonen, Berufslose, Selbständige, Angehörige ohne Hauptberuf.

[17]) Most-Bühler, Teil I, S. 12.

[18]) Wirtschaft und Statistik 1934, S. 435.

[19]) Most-Bühler, Teil I, S. 13.

[20]) Rübel: „Reihe kleinerer Veröffentlichungen für Dortmund aus Wirtschaft und Finanzen", 1932; Heft 1, S. 10.

entsprechenden Ziffern: Wanne-Eickel 378, Recklinghausen 389, Bottrop 365. Berlin und Bottrop liegen wiederum auf entgegengesetzten Polen! Der vollen Bedeutung dieses auf den ersten Blick sehr bedeutsamen Unterschiedes wird nachstehende Berechnung am besten gerecht, die zum Ausdruck bringt, wieviel Erwerbspersonen in absoluter Höhe die Ruhrmittelstädte insgesamt und die „bürgerliche Stadt" Recklinghausen sowie die ausgesprochene Bergbaustadt Bottrop mehr besitzen müßten, um genau an den Reichsdurchschnitt der Erwerbtstätigkeit heranzukommen.

Erwerbspersonen-Bilanz.

	Haben		Soll		Verlust	
	Zahl	% der Bevölkerung	Zahl	% der Bevölkerung	Zahl	% der Bevölkerung
Recklinghausen	35 847	42.37	43 387	51.28	7 540	8.91
Bottrop	30 291	36.86	42 131	51.28	11 840	14.42
Ruhrmittelstädte	201 214	38.3	269 406	51.28	68 192	12.98

Diese tabellarische Uebersicht bietet einen bemerkenswerten Kommentar zu dem schmückenden Beinamen der Ruhrmittelstädte: Städte der Arbeit. Diese Bezeichnung findet eben ihre Begründung nicht in der Zahl der Schaffenden; sie soll lediglich von der Güte und Schwere der Arbeit selbst zeugen, die das ganze öffentliche Leben beherrscht. In Recklinghausen arbeiten 7500, in Bottrop rund 11 800 Personen weniger als der Reichsdurchschnitt erfordert. Zwischen diesen beiden Werten liegen die übrigen Ruhrmittelstädte. In den sieben Ruhrmittelstädten zusammen stehen sogar rund 68 000 weniger im Erwerbsleben. Das bedeutet eine Menschenmenge, wie sie nicht einmal in den Städten Flensburg oder Koblenz oder Brandenburg an Einwohnern vorhanden ist.

Diese Tatsachen sollten allein schon genügen, um die eigenartige Finanzlage der Ruhrstädte zu begreifen und die zwangsläufigen Folgerungen zu übersehen. Jedermann weiß, daß die städtischen Ausgaben nicht von der Gesamtbevölkerung, sondern nur von der Gesamtheit der Schaffenden, also nur von den Bürgern getragen werden können, die einen Beruf ausüben und verdienen. Wenn aber in den Ruhrmittelstädten 68 000 Personen zu wenig arbeiten, so bedeutet das für die Gemeinden einen Ausfall an Einkommensteuer, der sicherlich in die Millionen geht, von dem entsprechenden Minderaufkommen an Bürgersteuer und dergleichen mehr ganz zu schweigen. Damit verstärken sich außerordentlich die Unterschiede im Steueraufkommen, die dadurch bereits angedeutet werden konnten, daß der Kinderreichtum an sich schon Steuerausfälle schafft, und daß ruhrmittelstädtische Bürger weit eher in den Genuß von Steuervergünstigungen kommen müssen als Einwohner anderer Städte.

Diesen Auswirkungen des geringen Erwerbstätigkeitsgrades stehen vermutlich die mittelbaren Folgen in nichts nach. Mit der allgemeinen Steuerkraft ruhrmittelstädtischer Bevölkerung bleibt naturgemäß auch die Kaufkraft hinter den entsprechenden Verhältnissen bei anderen Städten zurück. Die Rückwirkungen dieser erheblichen Leistungsschwäche auf die Kommunalwirtschaft der Ruhrstädte lassen sich unschwer ausmalen.

Ein Ausschnitt aus diesem Bilde: Der unterdurchschnittliche Prozentsatz der Erwerbstätigen bewirkt neben anderen Tatsachen, daß in einem ruhrstädtischen Familienhaushalt mehr Personen, mehr erwachsene Familienmitglieder[21])[22]) mitdurchzuziehen sind als anderswo. Daher ist die Zahl der Haushaltungen kleiner und folglich auch die Zahl der Wohnungen geringer und nun das letzte Glied dieser logischen Kette: die Grundvermögenssteuer, deren Ertrag von Zahl und Güte der Wohnungen abhängig ist, muß nach alledem weniger einbringen als in den Nichtruhrstädten. In wirtschaftskritischen Zeiten bedeutet der große Familienhaushalt ruhrstädtischer Bürger natürlich eine gegenüber anderen Gemeinden übermäßige Belastung des Wohlfahrtsetats.

V. Die soziale Schichtung der Bevölkerung.

Dem eigenartigen Wirtschaftsaufbau im Ruhrland entspricht eine besondere Schichtung der Ruhrbevölkerung[23]), um einen neuen strukturellen Grundton anzuschlagen. Wie bei dem eindeutigen Vorherrschen des Bergbaues nicht anders erwartet werden kann, ist der Anteil der Arbeiter an der Gesamtbevölkerung in den Städten des Ruhrgebietes auffallend hoch. So sind nach einer von Most[24]) angestellten Berechnung im Reichsdurchschnitt von je 100 Erwerbstätigen 45 Arbeiter. Im gesamten Ruhrbezirk beträgt der Arbeiteranteil etwa zwei Drittel der Gesamtzahl. Von dieser Grundhaltung heben sich aber die Mittelstädte Wanne-Eickel, Wattenscheid, Gladbeck und Castrop-Rauxel mit mehr als sieben Zehntel und vor allem Bottrop[25]) mit drei Viertel Arbeiteranteil an der Gesamtzahl der Erwerbspersonen leuchtend ab. Die Ruhrmittelstädte bieten demnach unverfälschte Bilder von reinen Arbeitergemeinden.

---

[21]) Most-Bühler, a. a. O., S. 13 f.

[22]) Nach Rübel, a. a. O., S. 5, müssen in Dortmund von 100 Erwerbstätigen durchschnittlich 115 Angehörige mitunterhalten werden, im Großstadtdurchschnitt dagegen 80, in Berlin nur 67!

[23]) Die Statistik sondert die Erwerbspersonen nach ihrer Berufsstellung in: Selbständige, mithelfende Familienangehörige, Beamte und Soldaten, Angestellte, Arbeiter und Hausangestellte.

[24]) Most-Bühler, a. a. O., Teil I, S. 14.

[25]) Das Wappen der Stadt Bottrop mit einer Arbeiterfaust, die einen Fäustel (Bergmannshammer) schwingt, als Mittelpunkt, ist demnach ein wirklich lebensnahes Stadtzeichen.

Kein Wunder, daß den anderen Kategorien der sozialen Gliederung im Ruhrbezirk nicht jene Bedeutung zukommt, die sie in anderen Gemeinden Deutschlands besitzen. Entgegen den Verhältnissen im Reich und in Preußen nehmen die zweite Stelle in der Bevölkerungsschichtung nicht die Gruppe der Selbständigen, sondern die Angestellten und Beamten ein. Alsdann kommt erst die selbständige Berufsbevölkerung, die im Reich 15,9 %, in Preußen 16,2 % und im Ruhrgebiet dagegen bloß 9 % aller Erwerbstätigen ausmacht.

In den Ruhrstädten überwiegen also bei weitem die Arbeiter und Angestellten, die man einschließlich ihrer Familienangehörigen als die „unselbständige Berufsbevölkerung" (Popitz) zu bezeichnen pflegt. Ihren überragenden Anteil an der gesamten Bevölkerung veranschaulicht nachstehende Zusammenstellung. Von 100 Einwohnern gehören zur unselbständigen Berufsbevölkerung in:

Herne[26])	65,8	Bonn[27])	31,3
Wanne-Eickel	64,3	Osnabrück	38,9
Recklinghausen	60,5	Görlitz	36,1
Bottrop	72,8	Wesermünde	46,1
Wattenscheid	68,8	Trier	31,3
Gladbeck	70,4	Liegnitz	34,5
Castrop-Rauxel	69,2	Frankfurt (Oder)	33,5
		Potsdam	25,6
		Witten	57,4
		Elbing	49,0
		Flensburg	33,4
		Koblenz	27,3
		Brandenburg (H.)	50,7
		Hildesheim	36,1
		Tilsit	32,8
		Neuß	43,1
		Hamm (Westf.)	42,2
		Cottbus	37,4
		Ratibor	36,1
		Halberstadt	34,1

In eindeutigerer Weise können sich die Ruhrmittelstädte wahrlich nicht von den anderen preußischen Gemeinden abheben. Man könnte fast annehmen, daß für die Aussonderung der Ruhrmittelstädte geradezu die Ziffer der unselbständigen Berufsbevölkerung maßgebend gewe-

---

[26]) Popitz: Der künftige Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden, S. 301 ff.

[27]) Eine Reihe der aufgeführten Städte ist erst durch die Volkszählung 1933 in die Gruppe der Mittelstädte aufgerückt.

sen wäre. Die Ruhrmittelstädte haben aber nicht allein in geschlossener Einheit die höchsten relativen, sondern sogar die höchsten absoluten Ziffern der unselbständigen Bevölkerung. Während die unselbständige Bevölkerungsgruppe sich bei den Ruhrmittelstädten zwischen 37 000 (Castrop-Rauxel) und 59 000 (Wanne-Eickel) bewegt, lauten die entsprechenden Zahlen bei den übrigen preußischen Städten 15 000 (Ratibor) und 35 000 (Osnabrück). Dieser lastenverursachende Gesellschaftsteil ist in Bottrop beispielsweise doppelt so groß wie in der Stadt Bonn, die mit ihrer Einwohnerzahl die Ruhrstadt doch um rund 12 000 überragt.

Die Bevölkerung in den Ruhrstädten ist demnach eine Gesellschaft, die sich in erster Linie aus Arbeitern, einer verhältnismäßig kleinen Schicht von Angestellten und Beamten und ganz wenigen Unternehmern wie leitenden Beamten zusammensetzt, zwischen denen ein wohlhabender und finanzkräftiger Mittelstand fast vollständig fehlt.

Das gilt für Ruhrmittelstädte und Ruhrgroßstädte im gleichen Maße. Gleichwohl besteht eine sichtbare Schranke zwischen diesen verwandten Städten. Man vergleiche die erwähnten Anteilsziffern der Ruhrmittelstädte mit folgenden Angaben über die Ruhrgroßstädte: Von 100 Einwohnern sind wirtschaftlich unselbständig: in Essen 53,8, Dortmund 53,6, Duisburg-Hamborn 60,6, Bochum 58,0 und Oberhausen 61,9. Der Anteil der unselbständigen Berufsbevölkerung an der gesamten Wohnbevölkerung ist bei den Ruhrmittelstädten also durchweg höher als bei den Ruhrgroßstädten. Jene unendliche Fülle von entscheidenden Einflüssen, die aus dem Uebergewicht des Arbeiterstandes, aus dem Fehlen einer finanzkräftigen, gesellschaftlichen Ober- und Mittelschicht für die Kommunalfinanzen erwachsen, muß demnach bei den Mittelstädten des Reviers etwas stärker wirken als bei den Ruhrgroßstädten. Diese finanzwirtschaftliche Bedeutung des naturbedingten Charakterzuges mögen folgende Ueberlegungen erkennen lassen.

Eine untrügliche Bemessungsgrundlage für die finanzielle Leistungsfähigkeit einer Stadt ist die wirtschaftliche Kraft ihrer gesamten Bürger. Die ruhrmittelstädtische Bevölkerung muß wirtschaftlich äußerst leistungsschwach sein. Da die Vermögensverhältnisse der Arbeiter als verhältnismäßig schlecht und seine Einkommensverhältnisse gegenüber anderen Ständen als niedrig anzusprechen sind, so wird man von der Einnahmeseite des ruhrstädtischen Haushalts mit wenigen Strichen wohl ein dunkles Bild entwerfen müssen. Die Bevölkerung kann mit Einkommensteuerzahlern überhaupt, sowie mit Einkommensteuerpflichtigen nur schwächer durchsetzt sein als anderswo; ferner werden die Steuererträge niedriger

sein, weil das Einkommen eines Arbeiters in den unteren Einkommenstufen sich zu bewegen pflegt. Da ferner die Kauf- und Konsumkraft mit den Einkommenverhältnissen in ursächlichem Zusammenhange steht, so kann auch das Aufkommen aus anderen Steuern, sei es Vermögens-, Bürger-, Realsteuern und dergleichen mehr, nur geringer sein als in Städten außerhalb des Ruhrbezirks. Diese ungünstigen Finanzfolgen könnte nur eine starke Mittelschicht der Bevölkerung mit gesichertem und breitem Vermögensrückhalt ausgleichen. An einem hinreichend finanzkräftigen Mittelstand fehlt es aber in den Ruhrmittelstädten. Folglich wird zu erwarten sein, daß der Steuerertrag je Einwohner im Ruhrgebiet unter den Durchschnittssätzen der anderen preußischen Städte und auch unter den entsprechenden Finanzdaten der Ruhrgroßstädte liegen muß. Diese Vermutung wird zur Gewißheit, wenn an alle Momente gedacht wird, die nach dem gegenwärtigen Stand der Untersuchung bereits ein Minderaufkommen an Steuern nach sich ziehen müssen.

Es versteht sich von selbst, daß diese — vom Standpunkt des Stadtkämmerers aus — ungünstige soziale Schichtung auch die Ausgabenseite des Haushalts erfassen muß. Einige bedeutsame Ausschnitte aus diesem Zusammenhang. Die Industriearbeiterschaft in den Ruhrmittelstädten ist gegenüber Wirtschaftskrisen von allen Bevölkerungsteilen mit der geringsten Widerstandsfähigkeit ausgestattet, hauptsächlich aus zwei Gründen. Jeder Produktionsrückgang schaltet zuerst den Arbeiter aus dem Wirtschaftsprozeß aus. Ein Verlust des Arbeitsplatzes zieht aber sofort Unterstützungsbedürftigkeit der Arbeiter nach sich; denn Arbeiter haben im allgemeinen keine Ersparnisse, die aufgebraucht werden können. Der ganze Familienbedarf muß also eher als sonst aus öffentlichen Mitteln gedeckt werden. Diese nach Grad und Maß vermehrte Unterstützungsbedürftigkeit ruhrstädtischer Bevölkerungskreise wird die Ausgaben für das Wohlfahrtswesen stärker ansteigen lassen als anderwärts.

Neben diesen Finanzfolgen, die sich immerhin erst in wirtschaftskritischen Zeiten zeigen müssen, bestehen aber auch Auswirkungen der sozialen Schichtung von erheblicher Dauerwirkung. Das Bedürfnis nach höherer Schulbildung ist in den Arbeiterstädten des Ruhrbezirkes sicherlich weniger stark als in den anderen Städten des Reiches, obwohl nicht zuletzt der Arbeiter sich bemüht, seinen Kindern eine höhere Lebensstellung zu erkämpfen. Wenn in den Ruhrmittelstädten demnach weniger Kinder eine höhere Schule besuchen als anderwärts, dann muß sich notwendigerweise die Volksschullast noch verstärken, die infolge des großen Bevölkerungsnachwuchses schon ohnehin drückender ist als in anderen Gemeinden. Damit dürfte ein entsprechender Minderaufwand der Ruhrmittelstädte für das höhere Schulwesen Hand in Hand gehen. Inwieweit freilich diese

Vermutung durch die bekannte Tatsache durchkreuzt wird, daß traditionslose Städte wie die Ruhrgemeinden viel weniger auf alte Bildungsstätten, die von privater oder auch staatlicher Seite finanziert werden, zurückgreifen können, bleibt abzuwarten. Ferner braucht nicht näher ausgeführt zu werden, daß die soziale Schichtung der Bevölkerung in den Ruhrmittelstädten eine starke Polizeigewalt erfordert und damit besondere Polizeilasten verursacht. Daß schließlich in Arbeiterkreisen die Gefährdung der Jugendlichen und damit der Aufwand für das Jugendwesen ungleich höher ist als in Städten mit einer breiten Schicht wohlhabender Bürger, dürfte ebenfalls ausgemacht sein. Doch genug der Einzelbeispiele. „Es läßt sich der Satz aufstellen, daß der kollektive Bedarf und damit Aufgaben und Ausgaben der Gemeinden in desto höherem Maße ansteigen, je größer die Zahl der Unselbständigen in einer Gemeinde ist"[28]). Bei dem übergroßen Anteil der Unselbständigen an der Gesamtbevölkerung in den Ruhrmittelstädten ist zu erwarten, daß der kollektiven Bedürfnisbefriedigung in diesen Gemeinden noch ein größerer Raum zur Verfügung steht, als selbst in den Ruhrgroßstädten und in den Kommunalverbänden des oberschlesischen Industriegebiets. Die Ruhrmittelstädte müssen demnach ihrer Bevölkerung stark helfend zur Seite stehen, um durch Spiel- und Sportplätze, Grünanlagen, Volksbäder, Volksbüchereien usw. jene Bedürfnisse zu befriedigen, in deren Genuß sich die ruhrmittelstädtische Bevölkerung aus eigener Finanzkraft nicht zu setzen vermag.

VI. Zusammenfassung.

Faßt man die bislang entwickelten Erkenntnisse zusammen, so läßt sich sagen, die Lebens- und Naturgrundlagen ruhrmittelstädtischer Finanzwirtschaft machen nachstehende Tatsachen aus:

1. Die Ruhrmittelstädte sind schnell gewachsene Gemeinden mit einem langgestreckten, unfertigen Siedlungsbild.

2. Die ruhrmittelstädtische Bevölkerung ist kinderreich.

3. Die Wirtschaft in den Ruhrmittelstädten ruht einseitig auf dem krisenempfindlichen Bergbau.

4. Die Ruhrmittelstädte haben auffallend wenig Erwerbspersonen.

5. Diese natürlichen Grundlagen sind in ihrer Gesamtheit bei keiner anderen Gruppe deutscher Mittelstädte in gleichem Grad und Maß vorhanden.

6. Diese naturbedingten Kräfte sind insgesamt das charakteristische Kennzeichen der Ruhrstädte, das freilich bei den Mittelstädten etwas deutlicher ausgeprägt ist als bei den Großstädten des Reviers.

---

[28]) Popitz: „Der künftige Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden", Berlin 1932, S. 289.

Diese natürlichen Faktoren bestimmen den finanziellen Charakter und die Lebensrichtung der Ruhrmittelstädte. Das ist in vielen mannigfaltigen Bildern, mitunter kraß in den Farben, mitunter überraschend in den Wirkungen, bei den verschiedensten Etatspositionen der Einnahme- wie Ausgabenseite herausgestellt worden. Die Kausalreihen, die von der Landschaft zu den Stadtfinanzen führten, laufen nun zwar zeitweilig nebeneinander her und schwächen sich gelegentlich auch mal ab, in der Hauptsache jedoch vereinigen sie sich zu einer Generallinie, die eine außerordentlich starke, finanzielle Sonderstellung der Ruhrmittelstädte gegenüber anderen Gemeinden nach der schlechten Seite hin darstellt. Die Summe dieser zahlreichen Kausalreihen macht indessen nur eine kurze Formel aus: Die Ruhrmittelstädte sind arme Gemeinden, die sich gegenüber all den mit Glücksgütern sicherlich auch nicht gesegneten Städten außerhalb des Ruhrgebiets ihrer Armut wegen schämen müßten, wenn sie nicht eben unverschuldet wäre.

Schon in wirtschaftlich günstigen Zeiten befinden sich demnach die Ruhrmittelstädte in einer bedrängten Finanzlage. Ein hohes Maß lebensnotwendiger Bedürfnisse steht einer steuerlichen Leistungsschwäche von gleichfalls großem Ausmaß gegenüber. Diese finanzielle Bedrängnis vermag freilich manch eine Ueberlegung über die zu erwartende Ausgabenhöhe bei diesem oder jenem Etatposten über den Haufen zu werfen. Möglicherweise werden die Ruhrstädte also trotz erhöhten Bedarfs auf irgend einem Gebiet kommunaler Betätigung weniger verausgaben als andere Städte mit unterdurchschnittlichen Bedürfnissen. Es steht folglich zu erwarten, daß der Zuschußbedarf mehrfach sogar hinter dem entsprechenden Aufwand der übrigen deutschen Städte zurückbleibt, weil es den Ruhrmittelstädten eben an Mitteln fehlt, Bedarf und Aufwand ordentlich in Einklang zu bringen, während andere Städte sich eine aufwendige Finanzwirtschaft gestatten können.

In wirtschaftlichen Notzeiten muß sich die finanzielle Bedrängnis ins Ungemessene steigern. Die hochgradige Unterstützungsbedürftigkeit der Ruhrmittelstädte ist bekannt. Ganzen Stadtteilen muß geholfen werden. Die Ruhrmittelstädte werden „Notstands"-gebiete im juristischen Sinne des Wortes.

Die Armut der Ruhrmittelstädte in normalen Zeiten, ihre Not in Zeiten allgemeiner Wirtschaftskrise kann zur Tugend geworden sein. Eine kurze Finanzdecke zwingt normalerweise zur vorsichtigen Finanzwirtschaft. Das gilt besonders dann, wenn man sich, wie die Ruhrmittelstädte, von Jugend auf in einem finanziell engen Lebensraum hat bewegen müssen. Bleiben demnach die Ausgaben der Ruhrmittelstädte hinter dem Aufwand der übrigen deutschen Städte zurück, oder ragen sie bei höherem Bedarf nicht entsprechend über den Zu-

schuß der anderen Gemeinden hinaus, dann liegt sehr nahe, aus diesen Tatsachen den wertvollen Schluß zu ziehen: die Ruhrmittelstädte wirtschaften billiger und sparsamer als andere Kommunen. Diese Schlußfolgerung trifft allerdings nur dann zu, wenn die verwaltungsmäßigen Leistungen der verglichenen Städte als gleichwertig angesehen werden. Das mag hin und wieder nicht der Fall sein, wenngleich in der Regel erhebliche Unterschiede dieser Art nicht bestehen werden. Folglich wird sich der gezogene Schluß nicht als Tatsache, sondern lediglich als Vermutung hinstellen lassen, die sich allerdings schon dem Gebiete der Spekulation zu nähern beginnt.

Diese Wahrscheinlichkeit von der mehr oder minder großen zwangsläufigen Sparsamkeit läßt erwarten, daß sich die Stellung der Ruhrmittelstädte durch die Wirtschaftskrise auch deswegen noch verschlechtern muß, weil diese Gemeinden weniger Einsparungs- und Kürzungsmöglichkeiten besitzen als andere Städte mit besseren Finanzgrundlagen; denn sie haben vermutlich weniger finanzielle Reserven, die angebrochen werden können, und wahrscheinlich auch weniger Aufgabengebiete, die abgebaut werden können.

B) Das Finanzausgleichsrecht in seiner Auswirkung auf die Ruhrmittelstädte.

Wer den Wert des geltenden Finanzausgleichssystems am Beispiel der Ruhrmittelstädte messen will, wird sich zunächst mit dem Finanzausgleichsrecht im Reich und in Preußen[1]) allgemein wohl kaum befassen. Da doch die Blickrichtung stets auf die Ruhrmittelstädte zu halten ist, so kann die Darstellung sich naturgemäß nicht mit einer Aufzählung und methodischen Auswertung all jener Normen belasten, die in ihrer Gesamtheit die Rechtsgrundlage der geltenden Steuer- und Lastenverteilung[2]) ausmachen. Es werden vielmehr diese Vorschriften nur insoweit eingehend behandelt, als sie sich mit den bislang erwogenen Folgen der natürlichen Grundlage ruhrmittelstädtischer Finanzwirtschaft auseinanderzusetzen versuchen. Der geltende[3]) Finanzausgleich wird sowohl von der Ausgabenseite und zwar im Wege der Aufgabenverteilung und Lastenteilung wie von der Einnahmeseite vornehmlich durch Gestaltung der Steuerverteilung einer Lösung entgegengeführt.

I. Die Ausgabenseite.

Eine nennenswerte Lastenteilung ist in Preußen für die folgenden großen Gebiete: Polizei, Schul-, Wohlfahrts- und Wegewesen durchgeführt. Für die Kosten anderer Verwaltungszweige (Allgemeine Verwaltung, Kunst und Wissenschaft usw.) haben demnach die Gemeinden aus eigenen Finanzmitteln aufzukommen.

---

[1]) Grundlegend sind: a) das „Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden" (Reichsfinanzausgleichsgesetz) in der Fassung der Gesetze und Verordnungen vom 27. 4. 26, 15. 5. 26, 9. 4. 27, 1. 12. 30, 16. 3. 31, 6. 10. 31, 23. 12. 31, 10. 4. 33 und 24. 3. 1934; b) das Preußische Ausführungsgesetz zum Finanzausgleichsgesetz in der Fassung der Gesetze und Verordnungen vom 1. 4. 30, 24. 3. 31, 8. 4. 31, 18. 3. 33, 4. 10. 33 und 17. 3. 34.

[2]) Umfassende Materialiensammlungen und systematische Darstellungen über die verwaltungs-, steuer- und finanzausgleichsrechtlichen Vorschriften finden sich hauptsächlich in den Werken: a) Verwaltungsaufbau, Steuerverteilung und Lastenverteilung im Deutschen Reich, Einzelschrift zur Statistik des Deutschen Reichs; b) Steuerverteilung und Steuereinnahmen im Deutschen Reich 1929/30 und 1930/31, Einzelschrift 19; c) Der Finanzausgleich im Deutschen Reich, Teil I (Reich und Länder) und Teil II (Länder und Gemeinden), Einzelschriften 16 und 18; d) Popitz: „Der künftige Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden", 1932; e) Jessen: „Der deutsche Finanzausgleich in Theorie und Praxis", Sonderdruck aus der Vierteljahrsschrift für Steuer- und Finanzrecht 1932, Nr. 3, Berlin 1932.

[3]) D. h. die Finanzausgleichsregelung in den Jahren 1927/1932.

1. Polizei.

Bis zur preußischen Polizeikostenreform[4]) hatten die Gemeinden mit kommunaler Polizei den Aufwand für den Sicherheitsdienst voll zu tragen, während auf den Städten mit staatlicher Polizei lediglich ein Drittel der unmittelbaren, das heißt vornehmlich der persönlichen Polizeikosten lastete, weil das Land zwei Drittel zu diesen zuschoß und die mittelbaren Polizeikosten trug[5]).

Durch die erwähnte Reform der Polizeikosten im Jahre 1929 erfolgte freilich eine nicht unerhebliche Ausgleichung dieser Unterschiede, wenn auch die Gemeinden mit staatlicher Polizei sich noch nach wie vor finanziell besser stehen als die Städte mit eigenen Polizeikräften. Der von den Gemeinden zu leistende Polizeikostenzuschuß wird zunächst für die Städtegesamtheit festgelegt. Die individuellen Beiträge der einzelnen Kommunen erfolgen alsdann durch Umlagen, die sich zum Teil nach der Bevölkerungszahl, zum Teil nach den reichsrechtlichen Rechnungsanteilen zur Einkommen- und Körperschaftssteuer richten.

Die Ruhrmittelstädte haben sämtlich staatliche Polizei, stehen sich also bei diesem Haushaltsposten verhältnismäßig gut.

2. Bildungswesen.

Dieser rechtlichen Regelung des Finanzausgleichs sei bei den wichtigsten Positionen, den Volksschulen und den höhern Schulen, nachgegangen.

Für das Volksschulwesen[6]) wird der Lastenausgleich durch die von Staats- und Schulverbandsbeiträgen finanzierte Landesschulkasse in der Weise geführt, daß die Ausgleichssumme nach dem Schlüssel der Schulstelleneinheiten auf die einzelnen Schulverbände zur Verteilung gelangt. Im Sinne dieses Verteilungssystems gelten als „staatsbeitragsberechtigte Schulstellen" diejenigen Lehrerstellen, die bei den jeweiligen Schulverbänden auf 60 Schulkinder entfallen. Preußen hat den Lastenausgleich dadurch weiter ausgestaltet, daß an die einzelnen Schulverbände ein sog. Beschulungsgeld bezahlt wird, dessen Höhe sich nach der Schulkinderzahl einer Schule richtet. 15 v. H. der gesamten Beschulungsgelder dienen zur Förderung leistungschwacher Schulverbände. Lastenausgleichend unter den Städten wirkt schließlich der Umstand, daß von dem Gemeindeanteil an der Einkommen- und Körperschaftssteuer ein Teilbetrag in Höhe von $^2/_{40}$ an die Landesschulkasse abgeführt wird.

---

[4]) Preußisches Polizeikostengesetz vom 2. 8. 1929.

[5]) Novelle zum Polizeikostengesetz von 1908 vom 6. November 1924.

[6]) Auch heute noch gilt das durch mehrere Novellen geänderte grundlegende Gesetz, betreffend die Unterhaltung der öffentlichen Volksschulen vom 28. Juli 1906.

Dieser Lastenausgleich im Volksschulwesen kann für die Ruhrmittelstädte nach den im ersten Teil dieser Schrift entwickelten Thesen nur ungünstig wirken. Sicherlich kommt die Förderung leistungsschwacher Schulverbände auch den Ruhrmittelstädten zugute. Aber die Festsetzung der „staatsbeitragsberechtigten Schulstellen" auf 60 Schulkinder muß die ganze Wirkung des Volksschul-Lastenausgleichs in Frage stellen; denn gerade die Ruhrmittelstädte mit ihren hohen Schulkinderzahlen werden gegenüber allen anderen Städten die weitaus höchste Zahl an „Mehrstellen" besitzen, die sie selbst zu finanzieren haben.

Die Lasten des höheren Schulwesens sind im allgemeinen von den verschiedenen Städten selbst zu tragen. Indessen übernimmt bei staatlichen Schulen der Staat im Wege von Zuschüssen oder sonstwie die hauptsächlichsten Kosten, — aber die Ruhrmittelstädte haben durchweg keine staatlichen Schulen. Sie sind also auf ihre eigenen unzureichenden Kräfte allein angewiesen.

3. Jugendpflege, Gesundheitswesen und Leibesübungen.

Grundsätzlich ruhen die Ausgaben für die Jugendpflege im weitesten Sinne auf den Schultern der Städte, gleichgültig ob es sich um Pflichtaufgaben[7]) wie Mitwirkung in Vormundschaftssachen, Schutzaufsicht und Fürsorgeerziehung oder um freiwillige Aufwendungen handelt. Die Kosten der Fürsorgeerziehung selbst sind allerdings ausgenommen.

Bei dem Gesundheitswesen fallen hauptsächlich die Kosten der Anstalten für Geisteskranke, Krüppel usw. den Provinzialverbänden zu. Im allgemeinen müssen die sonstigen Aufwendungen für das Gesundheitswesen beispielsweise die Ausgaben für das gesamte Krankenhauswesen von den Gemeinden getragen werden, es sei denn, daß nichtstädtische Krankenhäuser vorhanden sind.

Die Leibesübungen mit den notwendigen Einrichtungen (Sportplätze, Badeanstalten usw.) belasten voll und ganz den Haushalt der Gemeinden.

Auf all diesen für die Ruhrmittelstädte so wichtigen Gebieten, die sie wegen des gesteigerten kollektiven Bedarfs, wegen der großen Kinderzahl, der zahlreichen Arbeiterfamilien und aus sonstigen im allgemeinen Teil der Abhandlung erkannten Gründen besonders stark belasten, sind die Gemeinden ganz auf sich gestellt. Arme Ruhrmittelstädte!

4. Wohlfahrtswesen.

Von dem Wohlfahrtswesen hat die Erwerbslosenfürsorge eine überragende Bedeutung erlangt. An den Lasten der Erwerbslosenfür-

---

[7]) Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt vom 9. Juni 1922.

sorge waren die Gemeinden in den Jahren nach der Währungsstabilisation in grundlegend verschiedener Weise beteiligt. Im Jahre 1924[8]) bestand für die Gemeinden noch eine finanziell günstige und tragbare Regelung. Sie hatten ein Drittel der Arbeitsnachweiskosten und ein Neuntel des Fürsorgeaufwandes beizusteuern. Das Reich, das Land, der Arbeitgeber und die Arbeitnehmer trugen im wesentlichen die Hauptkosten. Am 1. April 1927 übernahm das Reich den Anteil der Gemeinden am Fürsorgeaufwand. Durch die Einführung der Krisenfürsorge im November 1926[9]) für solche Erwerbslose, die wegen Ablaufs der gesetzlichen Unterstützungsdauer ihren Anspruch aus der Erwerbslosenfürsorge erschöpft hatten, wurden die Gemeinden mit einem Viertel, später mit einem Fünftel der Kosten dieser Krisenfürsorge belastet, während das Reich die verbleibenden vier Fünftel trug. Diese Belastung blieb auch nach Einführung der Arbeitslosenversicherung.

Am 1. Oktober 1927 trat die Reichsanstalt für Arbeitslosenversicherung ins Leben, an deren Finanzierung die Gemeinden zwar nicht teilnahmen. Die Städte hatten aber außer dem Fünftel der Krisenfürsorge die volle Fürsorgelast für die „Ausgesteuerten"[10]) zu tragen. Diese Regelung war solange noch finanziell erträglich für die Gemeinden, als die konjunkturelle oder saisonmäßig bedingte Arbeitslosigkeit sich noch nicht in eine strukturelle Erwerbslosigkeit ausgewachsen hatte. Sobald das aber geschah, mußten diese gesetzlichen Bestimmungen den Ruhrmittelstädten mit ihrer krisenempfindlichen Wirtschaft und übermäßig hohen Wohlfahrtslast eine Katastrophe bringen.

II. Die Einnahmeseite.

Gegenüber der geschilderten Aufgabenverteilung und Lastenteilung ist der Finanzausgleich von der Einnahmeseite aus weit besser geregelt. Dieser Unterschied kommt in erster Linie wohl daher, daß man ehemals die Verteilung der Einnahmen und zwar der Steuern als den Finanzausgleich schlechtlin ansah. Das Reichsfinanzausgleichgesetz regelt grundsätzlich die Verteilung der Steuern und ihrer Quellen zwischen Reich und Ländern. Das Preußische Ausführungsgesetz hingegen befaßt sich in erster Linie mit der weiteren Unterverteilung der Reichssteuerüberweisungen auf die Gemeinden.

1. Einkommen- und Körperschaftssteuer.

Diesen gesetzlichen Grundlagen entsprechend werden die Einkommen- und Körperschaftssteuern in zwei Verteilungsprozessen ausgeschüttet.

---

[8]) Verordnung über Erwerbslosenfürsorge vom 10. Februar 1924.

[9]) Gesetz über eine Krisenfürsorge für Erwerbslose vom 19. Nov. 1926.

[10]) Ausgesteuerte Arbeitslose waren für diejenigen Erwerbslosen, die ihren Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung gemäß § 99 oder auf Krisenunterstützung gemäß § 101 AVAVG erschöpft hatten.

Zwischen Reich und Ländern erfolgt die Ausschüttung der Einkommen- und Körperschaftsteuern nach den Schlüsselanteilen eines jeden Landes, die in der Finanzausgleichsstelle des Reichsfinanzministeriums aus der Summe der reichsrechtlichen Rechnungsanteile seiner Gemeinden gebildet werden; sie richtet sich somit im großen und ganzen nach dem örtlichen Aufkommen. Unter Rechnungsanteilen einer Gemeinde ist nämlich das Steuersoll zu verstehen, das nach den Bestimmungen des Finanzausgleichsgesetzes auf eine Gemeinde entfällt, das heißt, das Steuersoll besteht aus der Summe der veranlagten Einkommen- und Körperschaftssteuer sowie der nicht veranlagten Lohnsteuer steuerpflichtiger Arbeitnehmer. Prozentual erhalten die Länder vom Aufkommen aus der Einkommen- und Körperschaftsteuer nach dem geschilderten Ausschlüsselungssystem 75 v. H.[11]), wenn man eine Reihe komplizierter Sonderbestimmungen außer acht läßt, die für die Ruhrmittelstädte kaum Bedeutung haben.

Die Länder sind nach dem Finanzausgleichsgesetz verpflichtet, an ihren Anteilen die Gemeinden zu beteiligen. Diese weitere Ausschüttung — das ist die zweite Aufteilung — soll nach den reichsgesetzlichen Bestimmungen grundsätzlich dem Reichsverteilungsschlüssel entsprechen. Preußen behält von der überwiesenen Summe für sich 55 % und überweist an die Gesamtheit der Gemeinden 35 %, während der verbleibende Rest den Kreisen, Provinzen und der Landesschulkasse zufließt[12]). Als Maßstab für die Beteiligung der einzelnen Gemeinden dient vornehmlich das örtliche Aufkommen. Allerdings werden den Gemeinden 100 v. H. des Kopfbetrages ihres Steuersolls an Einkommen- und Körperschaftsteuer in der Zeit vor der großen Finanzreform, also in den Jahren 1911, 1913 oder 1914 rechnerisch garantiert[13]). Das ist die bekannte relative Garantie (§ 11 Abs. 1, 2 Pr. Fin.-Ausgl. G.). Die Wirkung des preußischen Ausgleichs besteht kurz gesagt darin, daß gewissen steuerschwachen Städten auf Kosten der übrigen finanziell leistungsfähigen Gemeinden mehr an Ueberweisungen gegeben wird, als ihnen nach dem Reichsverteilungsschlüssel an sich zusteht. Eine Sonderregelung schafft § 11 Abs. 3 Pr. Fin.-Ausgl. G. mit seiner weiteren Abänderung des reichsrechtlichen Verteilungsmaßstabes durch eine Begünstigung der schnell gewachsenen Städte. Es wird nämlich eine Bevölkerungsvermehrung in der Zeit von 1910 bis 1925 besonders in Anrechnung gebracht und zwar ein Wachstum von 25—30 % doppelt, von 30—35 % dreifach und ein Zuwachs über 35 % vierfach.

---

11) Reichsfinanzausgleichsgesetz § 22.

12) § 8 Preußisches Ausführungsgesetz zum Fi anzausgleichsgesetz.

13) Ein anschauliches Bild von der Verteilungspraxis gibt der Dortmunder Kämmerer Kaiser: „Die ungünstige steuerliche Sonderstellung der Städte des rheinisch-westfälischen Industriebezirks", Ruhr und Rhein 1930, S. 986 ff.

Diese Berücksichtigung der Leistungsschwäche und des Bevölkerungzuwachses sind bedeutungsvolle Merkmale des preußischen Finanzausgleichs; sie kommen naturgemäß den Ruhrstädten zugute.

2. Umsatzsteuer.

Von der Umsatzsteuer behält das Reich 70 % und die Länder[14]) erhalten nach dem Verhältnis ihrer Bevölkerungszahlen und ihres örtlichen Aufkommens 30 %.

Die Unterverteilung erfolgt in Preußen[15]) nach einer veredelten Bevölkerungszahl, d. h. unter Berücksichtigung eines gestaffelten Verhältnissatzes, der mit steigender Bevölkerungszahl wachsend 1.00 bis 2.25 für den Einwohner beträgt[16]). Bei der Errechnung der veredelten Bevölkerungsziffer werden Gemeinden mit überdurchschnittlicher Schulkinderzahl besonders berücksichtigt. Es leuchtet ohne weiteres ein, daß diese Steuer den Verhältnissen der Ruhrmittelstädte besonders entgegenkommt.

3. Notverordnungssteuern.

Im Wege der Notverordnung[17]) wurden seit 1930 den Gemeinden neue eigene Einnahmequellen durch die Einführung der Bürgersteuer, der Getränkesteuer und der Steuer auf andere Getränke als Bier erschlossen. Die Einführung der Bier- und Bürgersteuer war bei einer bestimmten Relation der Realsteuerzuschläge zum Landesdurchschnitt zwingend.

4. Grundvermögens- und Gewerbesteuer.

Die Steuern vom Grundbesitz und vom Gewerbebetrieb, die zu den wichtigsten Einnahmen der Städte überhaupt zählen, und ferner das bewegliche Moment in der Einnahmegestaltung bilden, werden von anderen Ländern gemeinsam mit den Gemeinden ausgeschöpft. Preußen beschränkt sich auf einen Anteil an der Grundsteuer und überläßt den Gemeinden vollkommen die Gewerbesteuer. Es ist zu erwarten, daß die Ruhrmittelstädte von dieser Ausschöpfungsmöglichkeit weitestgehend Gebrauch gemacht haben.

3. Zusammenfassung.

Von den materiellen Rechtsvorschriften des Finanzausgleichs, die für die Ruhrmittelstädte gelten, seien jene Normen nochmals hervorgehoben, von denen eine ausgleichende Wirkung auf die natürlichen Grundlagen ruhrmittelstädtischer Finanzwirtschaft erwartet werden muß.

---

[14]) § 40 R.Fin.Ausgl.Ges.

[15]) Gemäß § 6a des Pr.Fin.Ausgl.G. besteht eine Umsatzsteuergarantie.

[16]) Dieses Verteilungsprinzip illustriert Jessen: „Der deutsche Finanzausgleich in Theorie und Praxis", S. 592.

[17]) Die Verordnung des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände vom 26. Juli 1930 machte den Anfang.

Nach dem Finanzbild, das im ersten Hauptteil von den Ruhrmittelstädten entworfen worden ist, sind für das finanzielle Leben dieser Gemeinden in erster Linie folgende Faktoren verantwortlich: das schnelle Wachstum der Städte, der große Kinderreichtum, der einseitige Wirtschaftsaufbau, die niedrige Erwerbspersonen-Ziffer und der hohe Arbeiteranteil.

Das rasche Wachstum der Ruhrmittelstädte findet Berücksichtigung bei Verteilung der Einkommen- und Körperschaftssteuer. Die relative Garantie versucht bei der Einkommensteuer die Generalwirkung aller Bedarfsmomente, das Anspannen der eigenen Steuern in der Zeit vor der Finanzreform zu erfassen. Dem großen Kinderreichtum wird bei der Umsatzsteuerverteilung und beim Volksschullastenausgleich Rechnung getragen.

Demgegenüber bedeuten aber die Regelung des Wohlfahrtswesens und die besondere Schulstellenverteilung eher eine Belastung als eine Entlastung der Ruhrmittelstädte.

Der einseitige Wirtschaftsaufbau, die niedrige Erwerbspersonenziffer und der hohe Arbeiteranteil mit den eingangs geschilderten wichtigen Finanzfolgen bleiben vollkommen unberücksichtigt.

Nun läßt sich zwar aus dieser Tatsache noch kein abschließendes Urteil darüber fällen, ob das Finanzausgleichsrecht die natürlichen Grundlagen ruhrmittelstädtischer Finanzwirtschaft ausreichend berücksichtigt; denn aus den materiellen Rechtsvorschriften sind die tatsächlichen Auswirkungen nicht zu ersehen. So könnte es einerseits durchaus möglich sein, daß nur die rechtliche Berücksichtigung des Wachstums und des Kinderreichtums auch die Finanzfolgen der anderen Strukturmerkmale mitauslöscht. Andererseits ist nicht ausgeschlossen, daß die materiellen Rechtsvorschriften nicht einmal die Folgen jener Bedarfsmomente beseitigen, an die von ihnen angeknüpft wird. Von diesen beiden Möglichkeiten, letzten Endes also von den tatsächlichen Wirkungen des Finanzausgleichsrechts hängt das endgültige Urteil über den Wert dieses finanziellen Systems ab.

C) Die Finanzwirtschaft der Ruhrmittelstädte.

I. Die methodische Grundlegung.

Nunmehr sind die tatsächlichen Auswirkungen der materiellen Rechtsvorschriften zu zeigen. Dabei wird deutlich werden, wie weit die Finanzwirtschaft der Ruhrmittelstädte wirklich eine unerbittliche Folgeerscheinung der strukturellen Hauptmerkmale ist. Vorerst tritt natürlich die bedeutungsvolle Frage nach der Gewinnung einwandfreier Finanzdaten in den Vordergrund; denn von der Güte des finanzstatistischen Rüstzeuges ist der Arbeitserfolg in erster Linie abhängig. Was liegt näher, als der Untersuchung zunächst einmal die Haushaltsrechnungen der Ruhrmittelstädte zugrunde zu legen? Alsdann sind die Haushaltspläne anderer Gemeinden gleicher Größenordnung aufzuschlagen, um aus den einzelnen Etatposten Vergleichszahlen zu gewinnen und dann den finanzstatistischen Beweis zu versuchen; denn wie die strukturell verschiedenen Merkmale der Ruhrmittelstädte, so sind auch ihre finanziellen Besonderheiten nur durch Vergleich mit dem Finanzcharakter anderer Kommunen aufzudecken. Freilich werden sich aus den verschieden aufgebauten Etats vergleichbare Zahlenwerte nicht ohne weiteres herauslesen lassen; denn hauptsächlich die mehrfache und wesentliche Aenderung der Etatisierungsgrundsätze sowie die traditionellen Abweichungen der städtischen Haushalte untereinander müssen starke Fehlerquellen bilden.

All diesen Schwierigkeiten, die wohl regelmäßig bei einem Umguß der Etatzahlen in eine finanzstatistische Form entstehen, geht die Arbeit aus dem Wege, wenn die Reichsfinanzstatistik der Untersuchung zugrunde gelegt wird, wie erstmalig Most-Bühler in den Ruhrstädte-Gutachten und später die Verfasser des oberschlesischen Gegenstücks Lampe-Rompe[1]) mit gutem Erfolg erreicht haben. Sorgfältig ausgearbeitete Fragebogen, Hilfsmittel mancherlei Art (Anleitung und Schlagwortverzeichnis zur Reichsfinanzstitistik) und nicht zuletzt die langjährige Uebung in der Aufstellung der Statistik haben bewirkt, daß selbst die statistischen Aemter kleinerer Städte einwandfreies Material bieten. Ein weiterer und gerade den Zwecken dieser Arbeit dienlicher Vorteil besteht darin, daß an Hand der gewählten Finanz-

---

[1]) Lampe-Rompe: „Die Finanzlage der Kommunalverbände des oberschlesischen Industriegebiets". Die Arbeit hat eine umfassende Fortsetzung gefunden in der Abhandlung Rompe: „Aus Verwaltung und Wirtschaft des oberschlesischen Industriegebiets", Breslau 1934.

daten weitestgehend Uebereinstimmung mit dem im Reich und in Preußen amtlich verwandten Material[2]) erzielt wurde, das bestimmungsgemäß die zahlenmäßige Unterlage für Finanzausgleichsreformen abgeben soll. Damit ist das für die finanzstatistische Beweisführung verwandte Material eine ebenso unangreifbare wie vielseitige Forschungsgrundlage.

Mit Hilfe des reichsfinanzstatistischen Schemas werden zunächst die allgemeinen Finanzverhältnisse der Ruhrmittelstädte ziffernmäßig erfaßt. Alsdann sind jene Vergleiche mit dem amtlichen Material durchzuführen, aus denen die finanziellen Eigentümlichkeiten der Ruhrmittelstädte hervorleuchten sollen.

Das statistische Material für die Finanzwirtschaft der einzelnen Ruhrmittelstädte stand zwar nicht griffbereit zur Verfügung. Immerhin konnte aber zum Teil auf Urmaterial zurückgegriffen werden, das seiner Zeit in einer auf Veranlassung der Ruhrdenkschrift-Verfasser Most-Bühler eigens angestellten Erhebung bei den 14 Groß- und Mittelstädten des Ruhrreviers ermittelt und in Dortmund zusammengetragen war. Eine besondere Aufarbeitung und Ergänzung war allerdings erforderlich. Es mußten doch die Durchschnittswerte für die Ruhrmittelstädte erarbeitet werden, während in der Abhandlung von Most-Bühler grundsätzlich mit Summenzahlen der gesamten Ruhrstädte, also Großstädte und Mittelstädte, gearbeitet wurde. Ferner erfaßt die vorliegende Abhandlung einen zeitlich größeren Untersuchungsabschnitt. Hin und wieder ist zwar schon versucht worden, die verschiedenen Gemeinden selbst zum Gegenstand einer Darstellung zu machen, freilich auf anderen systematischen Wegen, als es hier geschieht.

Bei der textlichen Auswertung des Einzelmaterials über die sieben Ruhrmittelstädte ist äußerste Zurückhaltung geübt, insbesondere ist bewußt von der Niederlegung geschichtlicher oder begrifflicher und sonstiger Einzelheiten Abstand genommen worden, wie denn auch die Schwankungen einzelner Ausgaben und Einnahmen nicht weiter erklärt worden sind. In die bislang nur unzulänglich erkannten vielfältigen Unterschiede unter den einzelnen Ruhrmittelstädten bringen also nur die Zahlen Licht; denn die Untersuchung befaßt sich in erster Linie mit den Ruhrmittelstädten einerseits und den anderen Gemeinden außerhalb des Ruhrreviers andererseits. Diese finanzstatistischen Vergleiche werden zum Teil mit allen preußischen Städten gleicher Größe im einzelnen, überwiegend aber mit den preußischen Durchschnittswerten geführt. Nur hier und da mag auf Zahlen, die aus dem ganzen Reich stammen, zurückgegriffen werden. Wenn auch in Zukunft Finanzausgleichsfragen für das ganze Reich zweifellos recht einheitlich behandelt werden, so ist die Heran-

---

[2]) Bühler-Most, a. a. O., Teil I, S. 31.

ziehung hauptsächlich preußischer Gemeinden deshalb erforderlich, weil nicht in allen Ländern gesetzlich einheitliche Finanzausgleichsregelungen vorliegen und weil diese Unterschiede in den Finanzdaten vergangener Jahre nicht ausgeschaltet werden können. Entgegen der herrschenden Uebung werden die Vergleiche aber nicht mit den Gesamtzahlen der preußischen Mittelstädte allein durchgeführt; denn die zusammengefaßten Endzahlen der preußischen Mittelstädte sind von den Finanzvorgängen bei den Ruhrmittelstädten weitgehend beeinflußt. Um ein möglichst klares Bild von den finanziellen Besonderheiten im Wege des Vergleiches zu erzielen, ist der Finanzeinfluß der Ruhrmittelstädte in einer mühseligen Berechnung aus dem amtlichen Gruppendurchschnittswert herausgenommen worden, so daß die Ruhrmittelstädte mit den übrigen preußischen Gemeinden gleicher Größenordnung verglichen werden können. Wenn dazu auch der jeweilige Gesamtdurchschnittswert, die Ruhrmittelstädte umfassend, wie sich versteht, in den tabellarischen Uebersichten aufgeführt wird, so deshalb, um die einleitend betonte Fragwürdigkeit großer Durchschnittszahlen zu illustrieren. Neben den Durchschnittswerten der Ruhrmittelstädte, der übrigen preußischen Städte und den Generalwerten aller preußischen Gemeinden gleicher Größe erscheinen auch die Finanzdaten der einzelnen Ruhrmittelstädte.

Das Vergleichsmaterial, die amtlichen Angaben für die preußischen Mittelstädte bestimmen die Gliederung des Untersuchungsstoffes sowohl wie die Untersuchungsperiode. Die einzelnen Verwaltungszweige werden nach dem Veröffentlichungsschema des Preußischen Statistischen Landesamts aufgeführt. Die Untersuchung erstreckt sich über die Rechnungsjahre 1927—1932[3]), weil für andere Jahre keine Vergleichsmöglichkeiten gegeben sind.

II. Der Zuschußbedarf[4]).

1. Das Gesamtbild.

Es ist nicht zu erwarten, daß sich aus dem Gesamtbild des Zuschußbedarfes bereits besondere Schlüsse auf die Richtigkeit der einen oder der anderen These des allgemeinen Teils über die strukturbedingte Höhe verschiedener Ausgaben ableiten lassen; denn auf den

---

[3]) Das amtliche Material ist enthalten in dem „Taschenbuch der Finanzstatistik in Preußen", 1.—5. Folge.

[4]) Nach der reichsfinanzstatistischen Terminologie ist der Zuschußbedarf jener Teil des Finanzbedarfs, der nach Abzug der speziellen Deckungsmittel verbleibt und durch allgemeine Deckungsmittel ausgeglichen werden muß. Mit anderen Worten: von den Ausgaben der einzelnen Verwaltungszweige sind jene Einnahmen abgesetzt, die zur speziellen Deckung dieser Ausgaben dienen. Die Ausgaben werden also gekürzt um die laufend zufließenden Verwaltungseinnahmen, wie Verwaltungs- und Benutzungsgebühren, gebührenähnliche Beiträge, Entgelte für Inanspruchnahme städtischer Anstalten und Ein-

Gesamtaufwand wirken nachhaltig zwei große, entgegengesetzt gerichtete Komponenten: der Wohlfahrtsetat mit steigender und die übriden Verwaltungszweige mit fallender Tendenz, die zusammen das Kräfteparallelogramm in der nachstehenden Uebersicht bestimmen. Und doch bieten die Finanzdaten des Totalzuschußbedarfs in dieser Tabelle dic wertvolle Bestätigung für eine eingangs aufgestellte Kardinalthese. In den Jahren 1927 bis 1931 ist der Gesamtaufwand der Ruhrmittelstädte im einzelnen wie im Durchschnitt weit niedriger als der Zuschußbedarf in den anderen preußischen Städten! Während dieser Berichtzeit bleiben die gesamten Ausgaben der Ruhrmittelstädte durchschnittlich um rund 15% hinter dem entsprechenden Aufwand der übrigen Kom-

Totalzuschußbedarf.

	1927	1928	1929	1930	1931	1932
	in RM. je Einwohner					
Herne	80.35	91.27	96.93	101.56	86.96	90.46
Bottrop	77.97	80.96	84.95	85.02	87.30	72.69
Wanne-Eickel	79.68	79.46	80.73	81.31	81.17	88.80
Ruhrmittelstädte	74.19	82.20	82.64	86.39	83.16	79.41
Uebrige preuß. Städte[5])	92.93	101.49	98.76	102.03	92.86	78.65
Preuß. Städte insgesamt	88.36	96.72	94.59	97.84	89 58	78.83
	in 1000,— RM.					
Herne	5 484	8 296	8 850	9 411	8 528	8 969
Bottrop	6 028	6 260	6 995	7 001	7 492	6 250
Wanne-Eickel	7 252	7 232	7 349	7 431	7 528	8 212
Ruhrmittelstädte	36 737	42 586	43 417	45 400	43 666	41 717
Uebrige preuß. Städte[5])	153 863	164 114	149 783	146 600	132 434	111 083
Preuß. Städte insgesamt	190 600[6])	206 700	193 200	192 000	176 100	152 800

munen zurück. Nicht eine einzige Ruhrstadt kommt in diesen Rechnungsjahren auch nur annähernd an den durchschnittlichen Zuschuß-

---

richtungen, Einnahmen aus Privatvermögen und dergl. mehr. Der Restbetrag stellt den Zuschußbedarf dar. Zwischen ordentlicher und außerordentlicher Rechnung wird nicht unterschieden. Unberücksichtigt bleiben daher grundsätzlich die durch außerordentliche Einnahmen (Anleihen, Fondsentnahmen) gedeckten Ausgaben, die in Form von Schuldendienst oder Fondsbildung in einem späteren oder vorhergehenden Jahre sich als ordentliche Ausgaben im Zuschußbedarf auswirken müssen.

[5]) Das heißt die übrigen preuß. Mittelstädte außerhalb des Ruhrgebiets.

[6]) Die absoluten Zahlen der gesamten preußischen Städte erscheinen deshalb in abgerundeten Millionenbeträgen, weil die Taschenbücher der Finanzstatistik die Finanzdaten nur in dieser Form bringen.

bedarf der Städte außerhalb des Ruhrbezirks heran. Dieses Finanzbild verschiebt sich nicht einmal, wenn die Ruhrgemeinden mit den Mittelstädten außerpreußischer Länder hinsichtlich des Zuschußbedarfs verglichen werden.

Zuschußbedarf)*

der Ruhrgemeinden und der übrigen deutschen Mittelstädte im Rechnungsjahr 1927/1928.

	Betrag in 1000 RM.	je Kopf der Bevölkerung in RM.
Deutsches Reich	329 265	95,37
Freußen	217 627	98,46
Bayern	25 228	71.97
Sachsen	8 803	109.54
Württemberg	5 272	88,81
Baden	28 612	115.64
Ruhrmittelstädte	35 478	71.65

Zwar ist nicht zu verkennen, daß ein derartig interlokaler Vergleich mit allen deutschen Mittelstädten nur mit einem hohen Maße von Zurückhaltung ausgewertet werden darf; denn vor allem sind die Aufgaben und Ausgaben der Gemeinden bei den verschiedenen Ländern unterschiedlich geregelt. Immerhin wird es aber wohl kein Zufall sein, daß der Zuschußbedarf der Ruhrmittelstädte nicht nur unter dem Aufwand der preußischen, sondern auch der bayrischen, badischen und sächsischen Mittelstädte bleibt.

Damit deutet sich bereits im Gesamtaufwand die Schicksalslinie der Ruhrmittelstädte an. Nach den natürlichen Grundlagen müßten die Ruhrmittelstädte doch mit ihrem Gesamtzuschußbedarf alle anderen preußischen Städte überflügeln. Wenn nun aber die Ruhrmittelstädte trotz übermäßigen Bedarfs nicht die Spitzenstellung einnehmen, so nur deshalb, weil es den Ruhrstädten an Mitteln fehlt, ihren Gesamtbedarf in annähernd gleichem Maße zu befriedigen wie die übrigen Gemeinden. Das ist zwar noch kein vollwertiger Beweis, immerhin aber ein überraschendes Indiz, das sich mit Hilfe anderer Punkte zu einem überzeugenden Wahrheitsbeweis verdichten kann, wenn dem Verhältnis von Aufwand und Bedarf bei den einzelnen Verwaltungszweigen nach-

*) Mit Ausnahme der Zahlen für die Ruhrmittelstädte entstammen die Finanzdaten der Statistik des Deutschen Reiches, Band 387: Kommunale Finanzwirtschaft. Nur für das Jahr 1927/1928 erscheinen die Einzelangaben über die Mittelstädte der verschiedenen Länder.

gegangen wird; denn jene Faktoren, die auf die Höhe der Ausgaben einwirken, lassen sich am besten bei den Einzelgebieten studieren.

2. Allgemeine Verwaltung, einschließlich Finanz- und Steuerverwaltung.

Zuschußbedarf in RM je Einwohner.

Stadt	1927	1928	1929	1930	1931	1932
Bottrop	8.45	9.81	9,22	8,62	7.11	6.50
Gladbeck	10.70	11.12	9.02	8,40	6.99	5.90
Wattenscheid	5.88	6.84	6.39	5,67	6.10	5.13
Ruhrmittelstädte	9.76	9.84	8,82	8,36	7.43	6.95
Uebrigen preuß. Städte . .	15.20	14.64	13,83	14.37	12.98	9.52
Preuß. Städte insgesamt . .	13.93	13.49	12,51	12.78	11.50	8.83

Die Allgemeine und Finanzverwaltung, die ihrer grundsätzlichen Bedeutung wegen an der Spitze aller Etatpositionen zu stehen pflegen, umfassen den Aufwand für die allgemeine Verwaltungstätigkeit, soweit er nicht anderen Verwaltungszweigen, beispielsweise dem Schulwesen, zu Lasten gelegt wird. Da aber beim zentralen Verwaltungsapparat weniger die sächlichen Ausgaben als die Besoldungs- und Versorgungsgebührnisse eine Rolle spielen, so vermitteln die Kosten dieses Verwaltungszweiges ein Bild von den die Oeffentlichkeit am meisten interessierenden Aufwendungen, nämlich von den Personalausgaben.

Wie vorstehende Uebersicht lehrt, liegt der Personalaufwand der Ruhrmittelstädte durchschnittlich um 6,01 bis 4,80 RM auf den Kopf der Bevölkerung unter dem Zuschußbedarf der anderen preußischen Städte. Das ist ein Unterschied von 30 bis 40 %.

Dieses Untersuchungsergebnis findet eine gewisse Bestätigung in einem zwischenstädtischen Vergleich. Ordnet man zum Beispiel alle preußischen Städte nach der Höhe ihrer persönlichen Ausgaben[7]), auf den Kopf der Bevölkerung gerechnet, dann nehmen alle Ruhrmittelstädte die unterste Flügelstellung ein. Allerdings erscheint ihre Front nicht vollständig geschlossen, weil sich ausnahmsweise die Städte Witten und Wesermünde noch zu ihnen gesellen. Immerhin führt eine Untersuchung der einzelnen preußischen Städte zu dem Ergebnis, das aus den Durchschnittswerten ebenfalls herausgelesen werden konnte: Der persönliche Aufwand der Ruhrmittelstädte ist trotz des zu vermutenden höheren Bedarfs niedriger als anderwärts.

---

[7]) Taschenbuch der Finanzstatistik in Preußen, Heft 3.

3. Polizei.

Zuschußbedarf in RM je Einwohner.

Stadt	1927	1928	1929	1930	1931	1932
Recklinghausen	3.05	3.75	5.05	5.17	4.74	3.25
Wattenscheid	3.01	5.62	2.83	3.48	3.60	3.13
Castrop-Rauxel	4.96	4.80	5.48	4.10	3.41	2.95
Ruhrmittelstädte	3.53	3.62	3.97	4.61	4.17	3.39
Uebrigen preuß. Städte . .	5.32	5,64	6.34	6.23	4.93	3.41
Preuß. Städte insgesamt . .	4.92	5.17	5.73	5.81	4.75	3.39

Wegen der sozialen Schichtung der Bevölkerung und der besonderen Siedlungsweise war in den einleitenden Gedankengängen erwogen worden, daß der polizeiliche Bedarf und folglich auch die Ausgaben für diesen Haushaltsposten größer sein müssen als in den Gemeinden außerhalb des Ruhrreviers. Dem ist aber nicht so. Wider Erwarten liegt der ruhrmittelstädtische Aufwand während der ganzen Berichtzeit unter dem Zuschußbedarf der übrigen preußischen Städte. Daß dieser Unterschied nicht durch sparsames Wirtschaften der Ruhrmittelstädte bewirkt sein kann, geht schon aus den unregelmäßigen Schwankungen, aus den unerklärlichen Eckigkeiten ihrer Finanzdaten hervor. Diese finanzstatistischen Ungereimtheiten sind denn auch auf das Konto des Finanzausgleichs zu setzen. Die ungleichen Ausschlagungen der Aufwandkurve bei den Ruhrmittelstädten werden durch die Umlagen, durch die Vorschüsse wie Rückzahlungen, zu den staatlichen Polizeikosten bedingt. Im Gegensatz zu manchen anderen preußischen Gemeinden haben sämtliche Ruhrmittelstädte staatliche Polizei, die selbst die Aufgaben der Ortspolizei übernommen hat. Auf diese ungleich starke Heranziehung der Städte zu den Polizeikosten beruhen also die Unterschiede zwischen den Ruhrmittelstädten und den anderen Gemeinden.

Durch diese Finanzausgleichsregelung sind die an sich zu erwartenden strukturellen Unterschiede zwischen den Städtegruppen vollständig ausgelöscht. Dann ist aber dieser Finanzausgleich für die Ruhrmittelstädte nach den eingangs entwickelten Grundsätzen als sehr günstig zu werten.

4. Bildungswesen.

Einen breiten Raum in der finanzstatistischen Beweisführung nimmt naturgemäß das kulturell wie finanziell bedeutungsvolle Bildungswesen ein; denn zunächst einmal machen die Aufwendungen für diesen Haushaltsposten neben dem Wohlfahrtsetat den hauptsächlichsten Teil des Gesamtzuschußbedarfes aus, und zum anderen muß die strukturelle Eigenart der Ruhrmittelstädte gerade bei diesen Finanzdaten erhebliche Unterschiede an den Tag bringen.

Ein Ueberblick über die gesamten Aufwendungen der Ruhrmittelstädte für das Bildungswesen zeigt überraschenderweise das Gegenteil. Nicht die Ruhrmittelstädte, sondern die anderen preußischen Gemeinden haben den höchsten Zuschußbedarf. Dieser Abstand der Städtegruppen voneinander hat sich im Laufe der Berichtzeit nicht einmal verringert, sondern sogar merklich vergrößert. Im Jahre 1927, zu Beginn der Untersuchungsperiode also, rechneten die Ruhrstädte mit einem Zuschußbedarf von 22,35 RM, die übrigen Mittelstädte in Preußen mit einem Zuschuß von 25,29 RM pro Kopf der Bevölkerung, diese im Jahre 1931 mit 19,33, jene mit 16,86 RM. Prozentual gesehen bleiben daher die Ruhrmittelstädte im Jahre 1927 um 12 und im Jahre 1931

Bildungswesen.

Zuschußbedarf.

	1927	1928	1929	1930	1931	1932
	in RM je Einwohner					
Recklinghausen	24.44	25.18	25.54	21.28	15.92	13.79
Bottrop	21.29	24.25	23.93	21.21	16.86	14.86
Gladbeck	21.69	25.30	25.01	21.53	18.79	16.81
Ruhrmittelstädte	22.35	24.64	24.19	20.57	16.68	15.02
Uebrigen preuß. Städte	25.29	29.00	28.67	23.87	19.33	14.52
Preuß. Städte insgesamt	24.62	27.92	27.53	23.00	18.66	14.64
	in 1 000 RM.					
Recklinghausen	2 066	2 129	2 161	1 800	1 397	1 215
Bottrop	1 646	1 875	1 971	1 747	1 447	1 308
Gladbeck	1 310	1 517	1 502	1 293	1 150	1 039
Ruhrmittelstädte	11 067	12 768	12 705	10 807	8 854	7 893
Uebrigen preuß. Städte	42 033	46 832	43 495	34 393	27 846	20 507
Preuß. Städte insgesamt	53 100	59 600	56 200	45 200	36 700	28 400

um 14 % hinter dem Zuschußbedarf der übrigen preußischen Städte zurück. Dieser Unterschied will viel besagen angesichts des überragend hohen Bedarfes, den die Ruhrmittelstädte gerade auf dem Gebiete des Bildungswesens besitzen und insbesondere gibt das schärfere Abdrosseln der Ausgaben in den armen Ruhrstädten zu denken.

Besonders diese letzte Feststellung mag dazu verleiten, von dem geraden Wege zum Untersuchungsziele ein wenig abzugehen, und einen Blick auf die Ausgabenentwicklung im Bildungswesen bei den einzelnen Städten zu werfen. Im Jahre 1928 erreichte der Zuschußbedarf für diesen Verwaltungszweig seinen höchsten Stand. Von diesem Kulminationspunkt gleitet der Bedarf von Jahr zu Jahr rapid ab, um gegen Ende der Berichtzeit seinen tiefsten Stand zu erreichen. Setzt man Hoch und Tief des Zuschußbedarfs in Beziehung, so ergibt sich folgendes Bild:

Höchster und tiefster Stand
des Zuschußbedarfs zum Bildungswesen
RM. je Einwohner.

Stadt	1928	1932
Herne	26,23	12,66
Wanne-Eickel	21,65	13,25
Recklinghausen	25,18	13,79
Bottrop	25,25	14,86
Wattenscheid	22,32	13,96
Gladbeck	25,30	16,81
Castrop-Rauxel	28,70	14,85
Durchschnitt	24,64	15,02
Uebrigen preuß. Städte	29,00	14,52

Die Ruhrmittelstädte haben ihren Bedarf für das Bildungswesen von 12,8 Millionen im Jahre 1928 auf 7,9 Millionen im Iahre 1932, also um 4,9 Millionen zurückgeschnitten! Auch der Anteil der Ausgaben für das Bildungswesen am Gesamtzuschußbedarf ist sehr zurückgegangen. In dem Jahre 1928 — 1932 sind die Anteilsätze in Recklinghausen von 33,3 auf 20,2, in Bottrop von 30,5 auf 20,5 und schließlich in Castrop-Rauxel von 37,7 auf 31,9 % herabgesunken.

Es bleibt nunmehr festzustellen, warum die Ruhrmittelstädte mit ihrem Bedarf für das Bildungswesen nicht an der Spitze aller Städte stehen, warum der Zuschußbedarf dieses Verwaltungszweiges nicht den erwarteten sinnfälligen Ausdruck der besonderen strukturellen Merkmale der Ruhrmittelstädte bietet. Zu diesem Zwecke sind die einzelnen Unterabteilungen dieses Etatspostens, die Volks- und Fortbildungsschulen, die höheren Schulen und der Posten Kunst und Wissenschaft insbesondere zu untersuchen.

a) Volks- und Fortbildungsschulen.

Zuschußbedarf in RM. je Einwohner.

Stadt	1927	1928	1929	1930	1931	1932
Herne	14.94	17.97	16.46	13,74	10.65	9.73
Wanne-Eickel	14.25	15.76	15.48	12.39	10.59	10,06
Castrop-Rauxel	19.44	22.20	22.53	18.50	12.92	10.72
Ruhrmittelstädte	14.74	16.98	16.68	13.58	11.59	10.72
Uebrigen preuß. Städte	12.33	14.40	14.48	11.28	9.81	7.34
Preuß. Städte insgesamt	12.87	15.03	15.05	11,92	10.27	8.27

In der Tat erbringt dieser Vergleich den eindeutigen Beweis, daß die Ruhrmittelstädte wenigstens beim Volks- und Fortbildungsschulwesen mehr verausgaben als die Gemeinden außerhalb des Ruhrreviers.

Während beispielsweise im Jahre 1928 die Stadt Herne 17,97, Wanne-Eickel 15,76 und Castrop-Rauxel 22,20 RM und die Ruhrmittelstädte im Durchschnitt 16,98 RM je Einwohner verausgaben, beläuft sich der entsprechende Bedarf der übrigen preußischen Städte auf 14,40 RM. Dieser zahlenmäßige Unterschied besteht auch durchweg in den anderen Berichtsjahren.

Diese anormal hohen Volks- und Fortbildungsschullasten der Ruhrmittelstädte beruhen nicht etwa, um einen theoretisch möglichen, aber recht billigen Einwand vorwegzunehmen, auf freiwilligen Mehrleistungen dieser Gemeinden, wie umfangreiche Schülerfürsorge, Waldschulen und dergl. schöne Dinge mehr, die zwar nicht im Ruhrrevier, wohl aber in anderen Gebieten des Reiches als moderne Erfordernisse der Pädagogik durchgeführt wurden. Das wird sofort klar, wenn man sich erinnert, daß die Ruhrmittelstädte infolge des Geburtenreichtums ihrer Bevölkerung die meisten Schulkinder besitzen. Berücksichtigt man ferner, daß ihre Klassenfrequenz in der ganzen Berichtszeit höher war als im Durchschnitt der übrigen deutschen Mittelstädte[8]), so wird man bedenkenfrei annehmen können:

Zwischen dem Mehraufwand der Ruhrmittelstädte und der anormal hohen Schulkinderzahl besteht ein deutlich sichtbarer Zusammenhang. Damit ist auch die These erwiesen, daß die Ruhrmittelstädte infolge des Geburtenreichtums für das Volksschulwesen mehr verausgaben müssen als andere Gemeinden.

Vergleicht man indessen die übermäßig hohen Schulkinderzahlen der Ruhrmittelstädte mit ihrem Mehraufwand für das Schulwesen, so wird jedem, der in Zahlen nicht nur zu rechnen, sondern auch zu denken versteht, scheinen, als wäre das Zahlenverhältnis wenig ausgeglichen. Man hätte einen weit größeren Mehraufwand erwartet. Für diese finanzstatistische Disharmonie gibt es an sich zwei Erklärungen. Entweder hat der Finanzausgleich die Unterschiede stark ausgeglichen oder die Ruhrmittelstädte haben im Volksschulwesen wegen ihrer Finanzschwäche dem wirklichen Bedarf nicht Rechnung tragen können. Vielleicht auch wirkten beide Kräfte zusammen. Das ist nunmehr festzustellen. Einen wichtigen Fingerzeig bietet folgende Erkenntnis: Die Kopfquote, die Umrechnung der Ausgaben auf die Einwohnerzahl, dieses beliebte Bandmaß des Finanzstatistikers, ist nur eine recht grobe, für den Schulaufwand wenig aufschlußreiche Beziehungszahl; denn die Höhe des Schulaufwands wird weniger von der Größe der Bevölkerung als von der Schülerzahl bestimmt. Es ist somit zu errechnen, was die verschiedenen Städte für e i n Schulkind aufwenden.

---

[8]) Auf eine hauptamtliche Lehrkraft kommen Schüler in Herne 53,28, Wanne-Eickel 49,65, Recklinghausen 51,49, Bottrop 51,73, Wattenscheid 48,70, Gladbeck 51,31, Castrop-Rauxel 48,26. Dagegen: Durchschnitt der Städte von 50—100 000 46,36. (Statistisches Jahrbuch Deutscher Gemeinden 1934 S. 228.)

Diese Berechnung mag zunächst für das Jahr 1929 durchgeführt werden.

	Zahl der Schulkinder	Zuschußbedarf für Volks- und Fortbildungsschulen in 1000 RM.	Zuschußbedarf je Schulkind in RM.
Ruhrgebietsstädte	65 106	8 732	134.12
Uebrigen preuß. Städte . . .	142 551	21 968	154.11

Die Ruhrgebietsstädte wenden also durchschnittlich für jedes Schulkind 20.— RM weniger auf als die anderen preußischen Städte!

Diese Unterschiede kommen noch klarer heraus, wenn der Aufwand für das Volksschulwesen allein pro Schulkind errechnet wird. Das ist mit den Finanzdaten des Rechnungsjahres 1930 erstmalig möglich[9]).

Zuschußbedarf je Volksschüler:

Herne	88,16
Wanne-Eickel	82,58
Bottrop	75,55
Wattenscheid	75,04
Ruhrmittelstädte	82,63
Uebr. preuß. Städte	98,68

Diese starken Unterschiede zwischen den Ruhrmittelstädten einerseits und den übrigen preußischen Gemeinden erscheinen aber nicht einmal im wirklichen Ausmaß, wenn man aus der Uebersicht abliest, Herne wendet für einen Volksschüler 10,52 und Wanne-Eickel 16,10 weniger auf als die andern Mittelstädte Preußens im Durchschnitt. Es ist vielmehr die tatsächliche Mehrbelastung der Ruhrmittelstädte zu errechnen. Was diese Städte nun ihren gesamten Schulkindern zuwenden müssen, um die Durchschnittsleistungen der anderen preußischen Städte zu erreichen, das vermittelt folgende Uebersicht:

Zuschußbedarf für das Volksschulwesen.

Stadt	Haben		Soll		Verlust	
	in 1000	je Kind in RM	in 1000	je Kind in RM	in 1000	je Kind in RM.
Herne	1 204	88,16	1 347	98,68	143	10,52
Wanne-Eickel	1 073	82,58	1 282	98,68	209	16,10
Bottrop	1 071	75,55	1 398	98,68	327	23,13
Wattenscheid	678	75,04	892	98,68	214	23,64

Nur um für das Volksschulwesen genau soviel auszugeben wie die andern preußischen Städte im Durchschnitt müßte Herne 143 000,

[9]) Die Auswahl des Jahres 1930 erfolgt deshalb, weil das Taschenbuch der Finanzstatistik erstmalig für dieses Rechnungsjahr den Zuschußbedarf des Volksschulwesens von dem Bedarf für die Fortbildungsschulen trennt.

Wanne-Eickel 209 000 und Bottrop 327 000 RM mehr verausgaben als bislang.

Diese zahlenmäßigen Aufschlüsse gestatten bereits ein hinreichendes Urteil über den Finanzausgleich. Die finanzausgleichsrechtliche Regelung im Volksschulwesen ist schlecht, weil die besonderen Strukturmerkmale der Ruhrmittelstädte sich aus den Finanzdaten noch unschwer herauslesen lassen. Darüber hinaus bildet auch das Volksschulwesen ein weiteres Glied in jener Beweiskette, die sich zu der einleitend aufgestellten Kardinalthese zusammenschließt: die besondere Eigenart der Ruhrmittelstädte gestattet auf allen Gebieten kommunaler Betätigung nur Aufwendungen, die hinter dem normalen bei anderen Städten üblichen Maße weit zurückbleiben.

b) Das mittlere, höhere und sonstige Schulwesen.
Zuschußbedarf in RM. je Einwohner.

Stadt	1927	1928	1929	1930	1931	1932
Wanne-Eickel	4.41	4.62	4.40	3.95	2.47	2.18
Wattenscheid	4.25	4.74	4.18	4.20	3.18	2.82
Gladbeck	4.91	5.10	5.32	4.60	4.06	3.25
Ruhrmittelstädte	6.18	6.14	6.07	5.74	4.12	3.51
Uebrigen preuß. Städte . .	8.81	9.90	9.90	8.53	6.34	4.43
Preuß. Städte insgesamt . .	8.20	9.00	8.92	7.77	5.77	4.18

Der Zuschußbedarf der sieben Ruhrmittelstädte für die mittleren, höheren und sonstigen Schulen bewegt sich innerhalb der gesamten Untersuchungszeit weit unter dem entsprechenden Aufwand der übrigen preußischen Städte. Der Verlauf der Aufwandskurve in den Gemeinden außerhalb des Ruhrbezirks wird durch die Kopfbeträge 8,81 im Jahre 1927 und 6,34 im Jahre 1931 hinreichend gekennzeichnet. Die Bedarfslinie der Ruhrstädte macht deren Schwankungen in der Bedarfszeit mit; sie verbleibt indessen in einem Abstand, der an den genannten Punkten 6,18 und 4,12 RM je Einwohner beträgt. Bei einzelnen Ruhrmittelstädten sind diese Unterschiede noch schärfer.

Es ist nun nicht so, als wenn dieses erhebliche Zurückbleiben des ruhrstädtischen Zuschußbedarfs vorwiegend durch die geringe Zahl höherer Schüler in diesen Gemeinden bewirkt wird. Daß die Ziffer höherer Schüler an sich zwar einen starken Wesensunterschied der Städtegruppen ausmacht, steht nach den einleitenden Untersuchungen bereits außer Frage. In der Tat stehen auch die Ruhrmittelstädte am untersten Ende der Rangordnung, die die Zahl der höheren Schüler auf allen höheren Schulen[10]) zum Einteilungsmaßstab nimmt. Dieser Wesens-

[10]) Statistisches Jahrbuch Deutscher Städte. 1929, S. 599.

unterschied hat aber finanzpolitisch wenig Bedeutung. Während nämlich der gesamte Aufwand für das höhere Schulwesen auf den Schultern der Ruhrmittelstädte allein lastet[11]), werden in allen anderen preußischen Städten außerhalb des Ruhrbezirks — mit Ausnahme von Görlitz — noch zahlreiche Gymnasien, Realgymnasien, Oberrealschulen und ähnliche Bildungsanstalten in einem erheblichen Maße vom Staat bezuschußt oder auch von privaten und kirchlichen Organisationen unterhalten. Es ist daher vom Standpunkt des Kämmerers aus richtiger, alle diejenigen höheren Schüler aus der Betrachtung auszuschalten, die nicht städtische Bildungsstätten besuchen. Unter diesem Gesichtswinkel verändern sich allerdings die Verhältnisziffern bei den genannten Städten so sehr, daß eine Ausnahmestellung der Ruhrmittelstädte auf Grund der Schülerzahl nicht mehr festgestellt werden kann. Ausgerechnet die Ruhrmittelstädte, die keine finanzkräftige Mittel- und Oberschicht besitzen, haben für ihre höheren Schulen allein aufzukommen.

Demnach kann also bei Vergleichen des Zuschußbedarfs für das Schulwesen davon ausgegangen werden, daß die Zahl der für die Höhe des Bedarfes in erster Linie maßgebenden Schülern mindestens als gleichhoch angesehen werden darf. Dann ist aber in hinreichendem Maße glaubhaft gemacht, daß die Ruhrmittelstädte mit ihrem Zuschußbedarf für das höhere Schulwesen nur deswegen in so hohem Maße zurückbleiben, weil die natürlichen Grundlagen ihrer Finanzwirtschaft sie zum sparsamen Wirtschaften zwingen[12]).

Kunst und Wissenschaft.

Zuschußbedarf in RM. je Einwohner.

Stadt	1927	1928	1929	1930	1931	1932
Herne	0.74	0.40	0.39	0.14	0.08	0.07
Recklinghausen	1.17	1.04	0.83	0.61	0.25	0.13
Castrop-Rauxel	0.11	0.30	0,41	0.32	0.10	0.08
Ruhrmittelstädte	0.86	0.80	0.65	0.41	0.23	0.20
Uebrigen preuß. Städte . .	3.60	3.94	3.60	3.39	2,62	2.26
Preuß. Städte insgesamt . .	2.99	3.17	2 84	2.61	2.00	1.69

[11]) In dieser Hinsicht unterscheiden sich die Ruhrmittelstädte ganz erheblich von den Arbeiterstädten des oberschlesischen Industriegebiets, mit denen sie in anderen kommunalen Dingen recht große Aehnlichkeiten besitzen; denn außer den städtischen höheren Schulen sind in Beuthen drei staatliche höhere Knabenschulen, in Gleiwitz je eine staatliche höhere Schule für Knaben und Mädchen und schließlich in Hindenburg je eine höhere staatliche Schule für Knaben und für Mädchen (Rompe: Aus Verwaltung und Wirtschaft des oberschlesischen Industriegebietes, S. 83).

[12]) Die finanzielle Entlastung, die ausnahmsweise die Stadt Recklinghausen dadurch erfährt, daß von 100 Schülern 8,37 eine staatliche Anstalt besuchen, ist so gering, daß sie außer Ansatz bleiben kann.

Die Aufwendungen für dieses Gebiet kommunaler Betätigung, das sich nach dem reichsfinanzstatistischen Schema in Ausgaben für Hochschulen, Theater und Konzertunternehmungen, sowie für Archive, Lesehallen u. dergl. mehr gliedert, sind bei allen Städten im Vergleich zu den übrigen Zuschüssen für das Bildungswesen nicht sonderlich hoch. Die Unterschiede zwischen den beiden Städtegruppen sind aber größer als bei allen anderen Haushaltsposten. Der Zuschußbedarf der Städte außerhalb des Ruhrbezirks übersteigt in allen Berichtsjahren um ein Vielfaches den Zuschuß der Ruhrgemeinden; im Jahre 1927 um das Vierfache, im Jahre 1929 um das Fünffache und schließlich im Jahre 1931 um das Elffache. Diese Unterschiede können infolge ihres großen Ausmaßes nur in einem geringen Teile auf dem geringen Kunstbedürfnis ruhrmittelstädtischer Bevölkerung beruhen. Sie sind vor allem der Ausdruck einer ungesunden Leistungsschwäche. Damit ist auch bei diesem Haushaltsposten unter Beweis gestellt, daß die schmale Finanzdecke der Ruhrmittelstädte nur ausreicht, um die dringlichen und unentbehrlichen Bedürfnisse ruhrmittelstädtischer Bevölkerung zu befriedigen, um das zum Leben unumgänglich Notwendige an Aufgaben und Ausgaben zu erfüllen.

5. *Jugendpflege, Gesundheitswesen und Leibesübungen*[13]).
Zuschußbedarf in RM. je Einwohner.

	1927	1928	1929	1930	1931	1932
Recklinghausen	4.28	3.95	3.87	3.16	3.15	2.25
Bottrop	2.64	2.80	2.65	2.36	2.14	1.89
Wattenscheid	1.65	3.29	1.73	1.62	1.60	1.26
Ruhrmittelstädte	3.10	4.06	3.55	3.29	3.21	2.73
Uebrigen preuß. Städte . .	5.16	5.87	5.62	5.46	3.76	2.73
Preuß. Städte insgesamt . .	4.70	5.47	5.08	4.87	3.61	2.45

Wer sich darüber im klaren ist, daß zu dem Aufgabengebiet „Jugendpflege" die Amtsvormundschaft, die Kinderverschickung, die Ferienheime und dergl. mehr gehören, wer ferner weiß, daß im „Gesundheitswesen" neben der „Säuglings- und Kleinkinderfürsorge" insbesondere die Aufwendungen für Krankenhäuser und die Leibesübungen enthalten sind, der wird eingedenk der Ausführungen im allgemeinen Teil erwarten, daß die Ruhrmittelstädte für diese Etatposten mehr verausgaben und zwar verausgaben müssen als andere Städte; denn der

[13]) Das Bauwesen ist nicht behandelt worden. Ausreichende Erkenntnisse hätten nämlich aus den Aufwendungen für diesen Etatposten nur gewonnen werden können, wenn der Schuldendienst von den sächlichen und sonstigen Ausgaben bei den Vergleichszahlen getrennt werden konnte. Das war aber nicht möglich.

Geburtenreichtum, die hohe Gefährdung von Kindern in Arbeiterkreisen, der hohe Anteil der sporttreibenden Jugendlichen an der Gesamtbevölkerung müssen einen größeren Ausschlag der Aufwandskurve verursachen als die anders gearteten natürlichen Kräfte bei den übrigen Gemeinden. Allerdings ist es nichts Neues mehr, daß die Ruhrmittelstädte trotz des übermäßigen Bedarfs weniger verausgaben als andere Gemeinden mit minder starken Bedürfnissen.

So ist es wohl auch bei diesem Verwaltungszweig. In der ganzen Berichtszeit, besonders in den ersten Berichtsjahren, liegt der Aufwand der Ruhrmittelstädte im einzelnen wie im allgemeinen unter den entsprechenden Finanzdaten der übrigen preußischen Städte. Bei allen Städten sind zwar die Bedarfsmaßnahmen gegen Schluß der Berichtszeit unter dem Druck der Finanzkrise zusammengeschrumpft, indessen sind die Unterschiede zwischen den Gemeinden bestehen geblieben, wenn auch zuzugeben ist, daß infolge weiträumiger Kürzungsmöglichkeiten der Bedarf bei den anderen preußischen Städten schneller gesunken ist.

Dieses offensichtliche Auseinanderfallen von Bedarf und Zuschuß wird noch deutlicher, wenn die Ausgaben für das Gesundheitswesen, insbesondere also die Aufwendungen für die Leibesübungen allein betrachtet werden.

Gesundheitswesen und Leibesübungen.
Durchschnittlicher Zuschußbedarf.

Jahr	Ruhrmittelstädte		Uebr. preuß. Städte	
	RM. je Einw	in 1000 RM.	RM. je Einw.	in 1000 RM.
1927	1,59	787	3,20	5 313
1928	2,27	1 176	4,03	6 524
1929	2,00	1 051	3,92	5 949
1930	1.85	970	3,90	5 630

Ehe die Wirtschaftskrise also den ruhrmittelstädtischen Haushalt erschütterte, verausgabten die Ruhrmittelstädte durchweg nur die Hälfte von dem, was sich die anderen preußischen Gemeinden gleicher Größenordnung auf diesem Gebiete leisten konnten, obwohl bei Zugrundelegung des Bedarfs die Ruhrmittelstädte unangefochten von anderen Gemeinden die überragenden Spitzenstellungen hätten einnehmen müssen; denn die Zahl der sportlich zu betreuenden Jugendlichen ist weit größer als anderwärts, und die geistige wie körperliche Ertüchtigung der Industriejugend verdient überall eine besondere Pflege. Zwar ist nicht zu verkennen, daß die Höhe des Zuschußbedarfes von dem Aufwand für die Krankenhäuser mitbestimmt wird und folglich auch davon abhängig ist, ob städtische Krankenhäuser bestehen oder nicht. Daher mögen einige informatorische Angaben sportstatistischer Art[14])

[14]) Einzelangaben: Statistisches Jahrbuch Deutscher Städte 1931, S. 192.

bestätigen, daß der zahlenmäßige Unterschied zwischen den beiden Städtegruppen nicht zuletzt durch die geringen Aufwendungen der Ruhrstädte für die Leibesübungen verursacht wird.

Die Ruhrgemeinden haben gegenüber anderen Mittelstädten nicht nur eine geringere Anzahl von Sportplätzen, diese Trainingsstätten sind auch durchweg kleiner als anderwärts. Weit stärker stehen die Ruhrstädte mit den Sport- und Schwimmhallen zurück, die immerhin mehr Sachkosten verursachen als die Anlage von Sportplätzen. Während es bei den anderen Gemeinden Regel ist, Sport- und Schwimmhallen zu besitzen, ist es bei den Ruhrstädten eine Ausnahme. Selbst Städte wie Herne, Recklinghausen,, Wanne-Eickel besitzen nicht einmal eine gedeckte Badeanstalt. Am auffälligsten ist der Unterschied bei den Turnhallen. Teilt man die preußischen Mittelstädte nach Zahl und Fläche ihrer Turnhallen ein, dann nehmen die Ruhrstädte in geschlossener Front die letzten Plätze ein, nur die Stadt Koblenz schlägt sich noch zu den Ruhrstädten. Eine vielsagende Rangordnung, deren Schluß ausgerechnet die kinderreichste Stadt Deutschlands, Bottrop, bildet.

Nach alledem wird man auch für diese großen Unterschiede in dem Aufwand zur Jugendpflege, zum Gesundheitswesen und zu den Leibesübungen in erster Linie die bereits mehrfach unter Beweis gestellte Tatsache verantwortlich machen müssen: Die Ruhrstädte haben nicht die Mittel, um Bedarf und Deckung in das richtige und bei anderen Städten übliche Verhältnis zu bringen.

6. Wohlfahrtspflege und Arbeitslosenfürsorge.

Wäre der Anteil dieses Verwaltungszweiges am Gesamtzuschußbedarf für die Breite seiner Behandlung maßgebend, dann müßte das Wohlfahrtswesen den größten Raum in dieser Untersuchung einnehmen. Aber gerade dieses Betätigungsfeld hat im Lichtkegel von unzähligen Einzeluntersuchungen gestanden, so daß für die Zwecke dieser Arbeit einige kurze Andeutungen genügen können.

Die Gesamtaufwendungen für die Wohlfahrtspflege und die Arbeitslosenfürsorge stehen hauptsächlich mit den stark angespannten Ausgaben bei der Krisenfürsorge und den ungeahnt hohen Aufwendungen für die Erwerbslosen im ursächlichen Zusammenhang.

Ueber den Stand der Erwerbslosigkeit in den Ruhrmittelstädten und in den Gemeinden außerhalb des Reviers unterrichtet nachstehende Uebersicht, die ein Bild von der Arbeitslosigkeit am Ende des Rechnungsjahres 1932 vermittelt.

Ueber den Umfang der Erwerbslosigkeit lehren weniger die Berechnungen der Erwerbslosen auf die Einwohnerzahl, als vielmehr die Zahl der Unterstützten im Verhältnis zu den Erwerbstätigen, wie diese

Gesamtzahl der unterstützten Arbeitslosen.

Städte mit 50—100 000 Einwohnern.

Unterstützte auf 10 000 Einw.:	Reichsdurchschnitt	Ruhrgebiets-durchschnitt
Alu	212	159
Kru	305	325
Wohlfahrt	525	723
Zusammen	1 042	1 207
Unterstützte auf 1000 Erwerbstätige:		
Alu	47	42
Kru	68	86
Wohlfahrt	117	190
Zusammen	232	318

Uebersicht lehrt[15]). Aus der einen wie aus der anderen Berechnungsart geht jedoch zweifelsfrei hervor, die Arbeitslosigkeit und die Belastung der Ruhrmittelstädte durch die Erwerbslosen muß stärker sein als in anderen Teilen des Reiches. Das ist eine zahlenmäßige Bestätigung der eingangs bereits entwickelten These.

Wohlfahrtswesen[16]).

	1927	1928	1929	1930	1931	1932
	in RM. je Einw.					
Herne	23.16	28.66	30.68	39.60	41.27	34,27
Bottrop	16.74	22.27	24.96	30.65	41.08	32.27
Wattenscheid	14 89	18.21	23.61	31.07	35.17	34 63
Ruhrmittelstädte	16.82	22.01	23.64	31.10	32.60	29.31
Uebrigen preuß. Städte	20.98	22.92	25.11	34.19	37.19	42.90
Preuß. Städte insgesamt	20 00	22.72	24.73	33.35	35.96	39.18
	in 1000 RM.					
Herne	1 581	2 604	2 801	3 614	4 048	3 098
Bottrop	1 294	1 721	2 055	2 524	3 525	2 774
Wattenscheid	906	1 107	1 482	1 954	2 212	2 182
Ruhrmittelstädte	8 329	11 405	12 419	16 338	17 119	15 400
Uebrigen preuß. Städte	34 871	37 095	38 081	49 262	53 581	60 600
Preuß. Städte insgesamt	43 200	48 500	50 500	65 600	70 700	76 000

Wie so oft im Laufe der Untersuchung festzustellen war, scheint der Aufwand der Ruhrmittelstädte mit diesen Tatsachen nicht im Einklang zu stehen. Der durchschnittliche Gesamtaufwand der Ruhrmit-

---

[15]) Most: Die Finanzlage der Ruhrgebietsstädte, S. 23 ff.

[16]) Diese Position umfaßt: Verwaltungsaufwand, Wirtschaftliche Fürsorge und Erwerbslosenfürsorge.

telstädte für das Wohlfahrtswesen kommt zwar in einigen Berichtsjahren recht nahe an den entsprechenden preußischen Durchschnitt heran, ohne ihn jedoch in der Berichtszeit ganz zu erreichen. Nur einzelne Ruhrmittelstädte übertreffen freilich den durchschnittlichen Aufwand der anderen preußischen Gemeinden.

Dieses zahlenmäßige Ergebnis steht mit der erwiesenen Tatsache im Widerspruch, daß die Arbeitslosigkeit in den Ruhrmittelstädten größer ist als in anderen Teilen des Reiches. Indessen ist der Aufwand für das Wohlfahrtswesen nicht allein von der Zahl der Unterstützten, sondern im hohen Maße auch von der Höhe der Fürsorgesätze und ähnlichen Faktoren abhängig. In den Ruhrmittelstädten ist aber von jeher die Prüfung über das Maß der Unterstützungsbedürftigkeit scharf gehandhabt worden. Auch waren die Unterstützungssätze niedriger als anderwärts. Auf diese und ähnliche Momente ist es zurückzuführen, wenn die Erwerbslosenzahl, insbesondere die Ziffer der Wohlfahrtserwerbslosen zwar größer, der entsprechende Aufwand jedoch niedriger ist als in anderen Städtegruppen.

Demnach findet selbst im Wohlfahrtsetat jener Satz erneut seine Bestätigung: die Finanzdecke der Ruhrmittelstädte reicht zur ordentlichen Bedarfsbefriedigung nicht aus, und folglich bleiben die Ausgaben hinter dem entsprechenden Aufwand anderer Städte weit zurück.

III. Die Allgemeinen Deckungsmittel.

1. Die Steuern.

Da die Besonderheit der Ruhrmittelstädte auf der Ausgabenseite mit Hilfe des Zuschußbedarfes erschlossen worden ist, so müssen ihre Einnahmeverhältnisse aus den Allgemeinen Deckungsmitteln erkannt werden; denn der Zuschußbedarf hat durch die Allgemeinen Deckungsmittel, d. h. durch Steuern, Ueberschüsse der Betriebe und durch Erträge des öffentlichen Erwerbsvermögens seine Deckung zu finden.

a) Gesamtsteuereinnahmen.

Aus einem umfassenden Ueberblick auf die Gesamtsteuereinnahmen der Ruhrstädte und anderer preußischer Mittelstädte sind wie aus jeder summarischen Darstellung keine besonders tiefen Erkenntnisse zu erwarten. Wiederholt mußte aus den großen Zusammenfassungen bereits das Gegenteil von dem zu erwartenden Ergebnis herausgelesen werden. Das ist auch bei dem Gesamtaufkommen aus Steuern bis zu einem gewissen Grade der Fall.

Im Durchschnitt liegt das gesamte Steuereinkommen der Ruhrmittelstädte während der ganzen Berichtzeit zwar unter dem Steuerertrag der übrigen Städte, wie nach den einleitend aufgestellten Grundsätzen bereits vermutet werden mußte. Der Unterschied beträgt aber in keinem Jahre auch nur 10 %.

Gesamtsteuereinnahmen.

	1927	1928	1929	1930	1931	1932
	in RM. je Einwohner					
Herne	75.39	69.72	72.78	73.67	62.06	45.98
Wanne-Eickel	65.53	72.37	65.31	67.27	55.17	38.26
Recklinghausen	80.73	78.48	70.32	75.18	58 14	44.87
Ruhrmittelstädte	71.05	73.94	71.44	72.52	61.76	45.96
Uebrigen preuß. Städte	71.19	76.86	74.94	74.74	67.99	50.31
Preuß. Städte insgesamt	71.17	76.12	74.03	74.18	66 31	49.10
	in 1 000 RM.					
Herne	5 146	6 337	6 645	6 725	6 686	4 559
Recklinghausen	5 965	6 496	5 945	6 123	5 117	3 539
Ruhrmittelstädte	6 824	6 633	5 949	6 361	5 101	3 956
Wanne-Eickel	35 183	38 306	37 533	38 165	32 445	24 146
Uebrigen preuß. Städte	118 317	124 294	113 667	107 735	97 955	71 054
Preuß. Städte insgesamt	153 500	162 600	151 200	145 900	130 400	95 200

Eigentümlicherweise heben sich von diesem Zahlengrunde noch die Städte Herne und Recklinghausen im Jahre 1927 beispielsweise nach der guten Seite leuchtend ab. Sicherlich alles andere als ein Beweis für die eingangs entwickelte These von dem anormal geringen Steueraufkommen der Ruhrstädte. Trotz dieses Widerspruchs ist doch eins unverkennbar: Entspräche der gesamte Steuerertrag den Erfordernissen des Bedarfs, dann müßten die Ruhrmittelstädte mit ihren Steuereinnahmen alle anderen preußischen Städte weit überflügeln. Und weil dem nicht so ist, weil insbesondere das ruhrmittelstädtische Steueraufkommen niedriger ist als anderwärts, deshalb rechtfertigen bereits die zusammengefaßten Finanzdaten die Annahme: das Einkommen der Ruhrmittelstädte entspricht nicht ihrem lebensnotwendigen Bedarf.

b) Ueberweisungssteuern.

RM. je Einwohner.

	1927	1928	1929	1930	1931	1932
Herne	25.69	28.08	26 06	22.94	14.66	8,49
Recklinghausen	25.40	28.18	26.22	22.77	15.31	9.24
Wattenscheid	22.75	24.84	23.55	20.71	13.46	9.33
Ruhrmittelstädte	27.20	30.16	28.10	23.75	17.12	10,19
Uebrigen preuß. Städte	28.96	31.43	28.71	23.63	17.71	8.95
Preuß. Städte insgesamt	28.53	31.14	28.52	23.25	17.47	9.28

Im gegenwärtigen Untersuchungsabschnitt ist erwiesen, daß der lebensnotwendige Bedarf der Ruhrmittelstädte weit größer ist als an-

derswo: es steht ferner fest, daß der geltende Finanzausgleich auf der Ausgabenseite der ruhrmittelstädtischen Etats keinen Ausgleich geschaffen hat. Es ist ferner zu vermuten, daß die Ruhrstädte aus eigener Finanzkraft nicht in der Lage sind, für die notwendige Bedarfsdeckung zu sorgen. Daher steht der Hilfeleistung des Staates weitester Raum zur Verfügung. Und wenn es ferner richtig ist, daß das Schwergewicht des geltenden Finanzausgleichs für die Städte auf ihren Anteilen an den Reichsüberweisungssteuern, an der Einkommens- und Körperschaftssteuer, der Umsatz- und der Hauszinssteuer ruht, dann wird man von einem gerechten Finanzsausgleich füglich erwarten können, daß er den Ruhrstädten durch die Ueberweisungssteuern weitgehende Unterstützung angedeihen läßt.

Dieses Erwarten trügt. Die sieben Ruhrmittelstädte erhalten in den Berichtsjahren 1927—1931 auf den Kopf der Bevölkerung weniger an Ueberweisungssteuern als die anderen Städte[17]).

Finanzausgleich ein schönes Wort, aber ein Finanzausgleich, der nicht einmal die durchschnittlichen Bedarfsspitzen der Ruhrmittelstädte auszugleichen versucht, der den Ruhrmittelstädten an Ueberweisungssteuern weniger gibt als anderen Gemeinden, trägt den Namen Finanzausgleich offenbar zu Unrecht.

Wenn schon dieses Gesamtbild derartig betrüblich ausfällt, so wird man von einer Einzeluntersuchung nicht allzuviel mehr erhoffen. Indessen vermittelt eine Gegenüberstellung der einzelnen Ueberweisungssteuern die wichtige Erkenntnis, inwieweit die verschiedenen Hauptelemente der überwiesenen Steuern, die Einkommen- und Körperschaftssteuer, sowie die Umsatzsteuer dieses Endergebnis nach der guten oder schlechten Seite hin beeinflußt haben.

a) Einkommen- und Körperschaftsteuer.

Die Einkommen- und Körperschaftsteuer, die nach einem veralteten, längst überholungsreifen Ausschlüsselungs-System[18]) zur Verteilung gelangen, bilden bekanntlich die Hauptstützen des geltenden Finanzausgleichs. Im Spiegel der vergleichenden Finanzstatistik erscheint von diesen Ueberweisungssteuern folgendes Bild: Während der gesamten Untersuchungsperiode liegen die Ruhrmittelstädte mit ihren Einnahmen aus der Einkommen- und Körperschaftsteuer im Durchschnitt unter jenen Beträgen, die den anderen preußischen Städten zugute kommen. Die Unterschiede schreiten seit der Wirtschaftskrise vor, so daß im Jahre 1931 zum Beispiel die sieben Ruhrmittelstädte auf den Kopf der Bevölkerung aus diesen

[17]) Im Jahre 1930 ist die Ertragkurve der Ueberweisungssteuern bei den Ruhrmittelstädten verworfen.

[18]) S. 34 ff.

Ueberwiesene Einkommen- und Körperschaftsteuer.

	1927	1928	1929	1930	1931	1932
	RM. je Einwohner					
Wanne-Eickel	14.92	17.54	15.94	13.11	7.34	2.97
Gladbeck	21.88	24.46	23.07	17.05	10.74	4.32
Castrop-Rauxel	22.44	26.15	22.44	18.95	9.82	3.76
Ruhrmittelstädte	18.51	21.27	19.37	16.01	9.13	6.68
Uebrigen preuß. Städte	21.56	21.80	22.78	16.65	11.73	4.30
Preuß. Städte insgesamt	20.88	21.69	21.05	16.49	11.02	4.60
	in 1000,— RM.					
Wanne-Eickel	1 359	1 597	1 451	1 193	681	275
Gladbeck	1 313	1 469	1 385	1 144	657	267
Castrop-Rauxel	1 194	1 397	1 197	1 011	569	220
Ruhrmittelstädte	9 167	11 017	10 178	8 410	4 798	1 932
Uebrigen preuß. Städte	35 833	35 283	32 822	23 990	16 902	6 068
Preuß. Städte insgesamt	45 000	46 300	43 006	32 400	21 700	8 900

Ueberweisungssteuern 9.13 RM. vereinnahmten, die Gemeinden außerhalb des Ruhrbezirks dagegen 11.73 RM. Das bedeutet ein Zurückbleiben um 23 %! In drastischer Weise bestätigt somit diese Einzeluntersuchung die aus der summarischen Betrachtung der Ueberweisungssteuern bereits gewonnene Erkenntnis: Das geltende Finanzausgleichssystem verkennt vollständig die finanzielle Sonderlage der Ruhrstädte, stellt die Ruhrgemeinden nicht besser, sondern sogar schlechter als die anderen Gemeinden, die nicht so ungesunde Finanzgrundlagen besitzen wie die Ruhrstädte.

Die Schrumpfung der Einkommen- und Körperschaftssteuer ist so gewaltig, daß ihr stark wechselnder Anteil am Gesamtsteueraufkommen in nachstehender Zahlenskizze festgehalten werden mag.

Stadt	Von je 100 RM. des Gesamtsteueraufkommens entfielen auf Einkommen- und Körperschaftsteuer in RM.			
	1927	1930	1931	1932
Herne	22.60	20.10	12 50	6.60
Wanne-Eickel	22.77	19.48	13.30	7.80
Recklinghausen	20.30	19.10	13.60	7.00
Bottrop	33.19	25.26	16.61	9.04
Wattenscheid	24.40	21 20	12 50	6.60
Gladbeck	30.10	25.20	18.10	9.70
Castrop-Rauxel	32.80	25.90	18.60	9.50

Eine Bemerkung zur Uebersicht: Bottrop, Gladbeck und Castrop-Rauxel fallen aus dem allgemeinen Rahmen durch besonders hohe Be-

träge deswegen hinaus, weil sie aus der Anwendung des Abs. 3 Pr. Fin. Ausgl. G. besondere Vorteiie ziehen.

Wenn aber dieses ungerechte Finanzsystem beseitigt werden soll, dann muß man wissen, in welcher Weise sich die Einkommensteuer beispielsweise ohne Mitwirkung des Finanzausgleichs gestaltet. Das führt zum eigentlichen Kern der Untersuchung zurück. Die Folgen der natürlichen Grundlagen in der Finanzwirtschaft der Ruhrmittelstädte können bei der Einkommensteuer dadurch aufgedeckt werden, daß der Einfluß des Finanzsystems auf die Einkommensteuer ausgeschaltet wird. Wenn besonders den tatsächlichen Verhältnissen bei dieser Steuer nachgegangen wird, so geschieht das deshalb, weil sie eine überragende Bedeutung im gemeindlichen Steuersystem besitzt, und weil sie den besten Ausdruck für die Steuerkraft der Bürger vermittelt und damit auch einen Gradmesser für die Leistungsfähigkeit einer Stadt abgibt.

Die aus dem verhältnismäßig niedrigen Erwerbstätigkeitsgrad entwickelte These von der geringeren Zahl der Lohnsteuerpflichtigen und Einkommensteuerveranlagungs-Pflichtigen läßt sich unschwer durch Zahlen belegen. Daß es in den Ruhrmittelstädten weniger Steuerzahler als anderwärts gibt, kommt deutlich darin zum Ausdruck, daß auf 1 000 Einwohner beispielsweise in Recklinghausen 338, in Bottrop 396 und in Gladbeck 440 Einkommensteuerpflichtige kommen, während im Reichsdurchschnitt die entsprechende Ziffer 523[19]) beträgt. In den anschaulichen Blockzahlen ausgeprägt, bedeutet der Unterschied zum Beispiel bei Recklinghausen, daß diese Stadt mit ihren 29 000 Einkommensteuerpflichtigen 9 000 Steuerzahler zu wenig hat. Den Ausfall an Einkommensteuer kann man sich leicht vorstellen.

Dieser nicht unerhebliche Steuerausfall müßte nach den eingangs aufgestellten Grundsätzen durch die eigenartige Einkommenschichtung der ruhrmittelstädtischen Bevölkerung verstärkt werden. Dem ist in der Tat so. Da in den Ruhrmittelstädten der weitaus größte Teil der Bürger dem Arbeiterstande angehört, so sind die Steuerzahler dieser Gemeinden in einem besonders hohen Prozentsatz Lohnsteuerzahler[20]). Beweis: Von 100 Einkommensteuerpflichtigen zahlen Lohnsteuer[21] in

Bonn	75.4	Hildesheim	86.8
Osnabrück	83.7	Tilsit	82,2
Görlitz	82.9	Hamm (Westf.) . . .	85.2
Wesermünde	86.6	Cottbus	82.9

[19]) Andere Durchschnittswerte stehen nicht zur Verfügung.

[20]) Lohnsteuerzahler sind die Bezieher von Einkünften aus nicht selbständiger Arbeit, die nach Abzug des steuerlichen Einkommensteils, jedoch vor Abzug der Familienermäßigungen ein Gesamtsteuereinkommen von nicht über 8000 RM. im Jahre 1928 besaßen.

[21]) Statistisches Jahrbuch Deutscher Städte 1931, 411.

Trier	80.5	Herne	91.4
Liegnitz	81.9	Wanne-Eickel	90.5
Frankfurt a. O.	84.2	Recklinghausen	88.5
Potsdam	82.3	Bottrop	88.5
Elbing	87.4	Wattenscheid	91.2
Flensburg	81.2	Gladbeck	88.8
Brandenburg	80.1	Castrop-Rauxel	89.2

Nach diesem Bilde bewegt sich die Zahl der Lohnsteuerpflichtigen in den Ruhrmittelstädten zwischen 88.5 (Bottrop und Recklinghausen) und 91.4 % (Herne). Nicht eine einzige preußische Stadt außerhalb des Ruhrbezirks erreicht die unterste Zahlengrenze. Diese außergewöhnliche Flügelstellung der Ruhrmittelstädte deutet bereits an, daß das Durchschnittseinkommen der Bürger dieser Städte besonders niedrig liegt. Die Ruhrmittelstädte besitzen den niedrigsten Kopfsatz an Einkommen unter allen preußischen Mittelstädten, wenn von Liegnitz abgesehen werden darf; denn diese Stadt hat das geringste Einkommen unter den preußischen Gemeinden jenseits des Ruhrgebietes und kommt damit an die Ruhrstadt mit den besten Einkommensverhältnissen heran. Eine Ausnahme, die nicht viel besagen will.

Diese geringere Zahl der Steuerzahler, diese hohe Ziffer der Lohnsteuerpflichtigen und dieses niedrige Durchschnittseinkommen zwingen zu der Annahme, daß die Einkommensteuer im Ruhrgebiet viel weniger aufbringt als anderwärts.

Diese Mutmaßung findet durch einen interlokalen Vergleich der Steueraufkommen vollauf ihre Bestätigung. Die Ertragskurve erreicht bei 1.5 Millionen (Wattenscheid) ihren tiefsten und bei 2.8 Millionen (Wanne-Eickel) ihren höchsten Stand. Die entsprechenden Punkte bei den anderen preußischen Gemeinden lauten: 3.0 Millionen (Brandenburg) und 6.9 Millionen Potsdam.

Das Aufkommen aus der Einkommensteuer beträgt beispielsweise in Herne 3.6, in der fast gleich großen Stadt Bonn dagegen 6.1 Millionen. Der Steuerertrag der übrigen Ruhrmittelstädte liegt restlos unter dem absoluten Aufkommen der anderen preußischen Gemeinden[22]). Anders ausgedrückt liegt das Aufkommen in den Ruhrmittelstädten um 33 (Herne) bis 58 % (Wattenscheid) unter dem reichsdurchschnittlichen Ertrag.

---

[22]) Ausgeschieden sind allerdings die „Kriegsfolgestädte", die Gemeinden Elbing und Tilsit, die durch Kriegsfolgen wie Grenzziehung, Stillegung von Werften und dergleichen mehr finanziell schwer getroffen wurden. In gleicher Weise ist zuerst Kaiser verfahren: „Die ungünstige steuerliche Sonderstellung der Städte des rheinisch-westfälischen Industriebezirks" Ruhr und Rhein 1930, 986 ff.

Wenn man nunmehr errechnet, wie hoch das Aufkommen in absoluten Zahlen nach dem Reichsdurchschnitt bei den Ruhrstädten sein müßte, so kann man mit dem gewonnenen Steuersoll nachstehende Verlustrechnung aufmachen:

Ertrag der Einkommensteuer[23]*).*

(Lohn- und veranlagte Einkommensteuer zusammen).

Stadt	Haben		Soll		Verlust	
	in 1000 RM.	RM. je Einw.	in 1000 RM.	RM. je Einw.	in 1000 RM.	RM. je Einw.
Herne	3 612	39.9	4 804	59.7	1 192	19.8
Wanne-Eickel	2 813	30.9	4 155	59.7	1 342	28.8
Recklinghausen	3 021	35.7	4 229	59.7	1 208	24.0
Bottrop	2 141	27.7	3 297	59.7	1 156	32.0
Wattenscheid	1 532	25.2	2 421	59.7	889	34.5
Gladbeck	1 634	27.2	2 516	59.7	882	32.5
Castrop-Rauxel	1 684	32.2	2 459	59.7	775	27.5

Man vergleiche die erste und zweite Spalte der Uebersicht! Herne müßte anstelle von 3,6 4,8, Wanne-Eickel anstelle von 2,8 4,1 und, um noch ein Beispiel herauszugreifen, Wattenscheid müßte anstelle von 1,5 2,4 Millionen Steueraufkommen haben. Die sieben Ruhrmittelstädte müßten also insgesamt mehr als sieben Millionen vom Reich überwiesen erhalten, nur damit der Ertrag aus der Einkommensteuer die im Reich übliche durchschnittliche Höhe erreicht!

Diese Zahlen über den Ertrag der Einkommensteuer sind geradezu ein Symbol für die allgemeine Steuerschwäche der Ruhrmittelstädte; denn andere Gemeindesteuern, insbesondere die gestaffelte Bürgersteuer richten sich in hohem Grade nach dem Ertrage der Einkommensteuer aus.

β) Umsatzsteuer.

RM. je Einwohner.

	1927	1928	1929	1930	1931	1932
Herne	5.07	5,17	5.10	5.14	4.63	4 61
Recklinghausen	5.61	5.57	5.48	5.50	5.13	5.14
Wattenscheid	5.08	5 03	4.92	5.00	4.84	4 86
Ruhrmittelstädte	5.56	5.53	5.40	5.50	4.33	5.28
Uebrigen preuß. Städte . .	1.71	3.98	2.02	1.96	1.27	1.72
Preuß. Städte insgesamt . .	2.62 [24])	4.37	2.87	2.88	2.36	2.67

[23]) Der Reichsdurchschnitt beläuft sich auf 202 Millionen, auf 59,7 RM. je Einwohner.

[24]) Erstmalig sind die Finanzdaten der gesamten preußischen Gemeinden größer als die entsprechenden Ziffern für die Städte außerhalb des Ruhrgebiets.

An eine Untersuchung der Einkommensteuer schließt sich gemeinhin eine Betrachtung der Umsatzsteuer an; denn die Abgaben sind eng miteinander verwandt. Diese erfaßt den Güterumschlag, die Wirtschaftsbewegung, jene das Einkommen, den Wirtschaftserfolg; beide zusammen bilden die Hauptstützen des geltenden Finanzausgleichs.

Die überwiesenen Umsatzsteuerquoten bieten einen kleinen Lichtblick in der ruhrmittelstädtischen Finanzwirtschaft. Die Ruhrgebietsstädte in ihrer Gesamtheit sowohl wie im einzelnen vereinnahmen im Wege der veredelten Bevölkerungsziffer (Schulkinder) aus der Umsatzsteuer ein Vielfaches, häufig mehr als das Dreifache jener Summen, die den Gemeinden außerhalb des Ruhrbezirks zugebilligt werden. Dieser zahlenmäßig erhebliche Unterschied gewinnt noch an finanzpolitischer Bedeutung durch die ruhige Beständigkeit, mit der die Ausschüttungssummen sich Jahr für Jahr auf fast gleicher Höhe halten.

Das Ausschlüsselungssystem, dem die Ruhrstädte diese Vorteile verdanken, verdient uneingeschränktes Lob, wenngleich die Verteilungsmasse viel zu wünschen übrig läßt! Welche Rolle kann denn schon eine Umsatzsteuerquote von 5.— RM. in einem ruhrmittelstädtischen Haushalt spielen, dessen Totalzuschußbedarf sich auf 80—90 RM. je Einwohner beläuft, dessen Steuern um Tausende hinter dem Aufkommen in anderen Städten zurückbleiben? Die nach der Volksschulkinderzahl hauptsächlich errechnete Umsatzsteuerquote gleicht einer „Kinderzulage", die auch nur zusammen mit einem wirklichen Einkommen finanzielle Bedeutung haben kann. An diesem Einkommen, an irgendeiner großen staatlichen Hauptzuwendung fehlt es aber bei den Ruhrmittelstädten.

c) Die Notverordnungsteuern.

Zur Deckung des stark angeschwollenen Wohlfahrtsetats und als Ersatz für die katastrophalen Steuerausfälle sind den Städten durch die Notverordnungen der Jahre 1930 und 1931 die Bürgersteuer, die erhöhte Biersteuer und die Steuer auf sonstige Getränke erschlossen worden. Daß der finanzielle Effekt dieser Notverordnungssteuern in keiner Weise ausreicht, die Mindereingänge an Steuern und die erhöhten Ausgaben für das Wohlfahrtswesen aufzuwiegen, ist eine bekannte Tatsache und erhellt auch ohne weiteres aus der nachstehenden Uebersicht, in der freilich das gesamte Biersteueraufkommen als neu erschlossene Einnahmequelle gewertet worden ist, was auf die großen Entwicklungslinien, die nur aufgezeichnet werden sollen, weiter keine Bedeutung hat:

Notverordnungsteuern [25]).

In 1000 RM. je Einwohner.

Stadt	1930		1931		1932	
	in 1000 RM.	RM. je Einw.	in 1000 RM.	RM. je Einw.	in 1000 RM.	RM. je Einw.
Wanne-Eickel	334	3.67	634	6.89	432	4.69
Wattenscheid	196	3.12	373	5.95	256	4.06
Castrop-Rauxel	111	2.09	373	6.42	265	4.52
Ruhrmittelstädte	1 701	3.24	3 694	7.03	2 497	4,75
Uebrigen preuß. Städte . .	5 399	3 75	12 606	8.75	10 203	7 22
Preuß. Städte insgesamt . .	7 100	3.59	16 300	8.31	12 700	6.59

Die Ruhrmittelstädte bleiben auch mit ihrem Aufkommen aus den Notsteuern weit hinter den anderen preußischen Städten zurück. Ein Ergebnis, das ihrer wirtschaftlichen und sozialen Struktur entspricht. Die Ruhrstädte insgesamt erhielten aus den Notverordnungssteuern im Jahre 1930 14 % und im Jahre 1931 20 % weniger als die anderen Gemeinden. Um nur soviel an Steueraufkommen zu erhalten wie die glücklichen Städte jenseits der Ruhrgebietsgrenze, müßten die sieben Ruhrmittelstädte demnach im Jahre 1930 zu den vereinnahmten 1,7 Millionen RM. noch weitere 238000 RM. und im folgenden Jahre zu den 3,7 Millionen weitere 739000 RM. erhalten.

Daß die Ruhrmittelstädte aus der Bürgersteuer trotz gleicher Anspannung weniger herausziehen können und in der Tat auch herausziehen, bedarf keines weiteren Beweises; denn dieser Steuerertrag läuft dem Aufkommen aus der Einkommensteuer, die Gegenstand eingehender Untersuchungen gewesen ist, so gut wie parallel.

Einen Querschnitt durch den Ertrag der Bier- und Getränkesteuer vermittelt folgende Uebersicht:

Bier- und Getränkesteuer.

Erträgnis 1931.

Stadt	Biersteuer		Getränkesteuer	
	in 1000 M.	M. je Einw.	in 1000 M.	M. je Einw.
Bottrop	149	1.73	15	0.17
Wattenscheid	166	2.56	23	0.04
Gladbeck	98	1.60	10	0 17
Ruhrmittelstädte	1 498	2.85	88	0.17
Uebrigen preuß. Städte . . .	5 302	3.68	1 012	0.70
Preuß. Städte insgesamt . . .	6 800	3,45	1 100	0,57

Bei der Biersteuer könnten Zweifel bestehen, ob das Aufkommen ebenfalls der bekannten These von der Steuerarmut der Ruhrmittelstädte entspricht; denn in Arbeiterkreisen spielt dieses Genuß-

[25]) Ohne Entschädigung für Biersteuersenkung.

mittel eine besondere Rolle. Diese Vermutung wird jedoch von den eingangs entwickelten Grundsätzen durchkreuzt, daß die Zahl der Verbraucher geringer ist als anderwärts, daß bei großen Familien für nicht lebensnotwendige Bedürfnisse kein Raum ist, und daß schließlich der großen Masse der Erwerbslosen für alkoholische Getränke keine Mittel zur Verfügung stehen. Wie richtig das ist, geht daraus hervor, daß die Ruhrmittelstädte im Jahre 1931 aus der Biersteuer 23 % weniger erhielten als die anderen preußischen Städte.

In einem noch stärkeren Maße tritt der soziale und sonstwie strukturelle Unterschied der Ruhrstädte bei der Getränkesteuer in Erscheinung. Während die Getränkesteuer, auf den Kopf der Bevölkerung umgeschlagen, in Bottrop 0,17, in Wattenscheid 0,04, in Gladbeck 0,17 und in allen Ruhrmittelstädten durchschnittlich 0,17 RM erbringt, erhalten die anderen preußischen Städte das 4—17fache des Ertrages, nämlich 0,70 RM.

Selbst die Notverordnungssteuern beweisen schlagend die Steuerarmut der Ruhrgebietsstädte.

d) Sonstige Aufwand-, Verbrauch- und Verkehrsteuern.

RM. je Einwohner.

	1927	1928	1929	1930	1931	1932
Herne	4.06	3.93	3.62	2.71	2.72	1.66
Bottrop	3.91	3.24	2.16	1.95	1.83	1.23
Castrop-Rauxel	1.12	1.28	2.69	2.81	1.76	1.21
Ruhrmittelstädte	3.74	3.26	2.90	2.47	2.17	1.69
Uebrigen preuß. Städte . .	6.70	6,87	6.37	6.45	4.00	3.26
Preuß. Städte insgesamt . .	6.06	5.96	5,47	5 45	3,58	2.80

Unter diesem allgemeinen Titel verbergen sich in erster Linie die Grunderwerb-, Wertzuwachs-, Gesellschaft-, Vergnügung- und Hundesteuer, die mit ihrem jeweiligen Ertrag als Einzelsteuer finanziell kaum ins Gewicht fallen, so daß sich nur eine summarische Untersuchung lohnt.

Trotz höherer Zuschlagssätze ist das Aufkommen in den Ruhrgebietsstädten während der ganzen Untersuchungsperiode durchschnittlich höchstfalls halb so groß als der Steuerertrag in den preußischen Gemeinden. Ein sinnfälliger Ausdruck ruhrmittelstädtischer Steuerschwäche, bedingt durch die ungünstigen natürlichen Grundlagen ihrer Finanzwirtschaft.

In den Lichtkegel der Untersuchung mag zum Schluß das Aufkommen aus der Vergnügungsteuer durch die nachstehende Tabelle gerückt werden. Diese Uebersicht ist eine besondere Illustration der Armut in den Ruhrmittelstädten, weil die Vergnügungssteuer in den Ruhrmittelstädten genau so ausgestaltet ist wie in anderen

Gemeinden. Die tabellarische Uebersicht spricht denn auch ohne Kommentar.

Vergnügungssteuer.

RM. je Einwohner.

	1927	1928	1929	1930	1931	1932
Herne	1.81	1.44	1,34	1.05	0.75	0.55
Wanne-Eickel	0.94	0.99	1.05	0.92	0.55	0.50
Recklinghausen	0.89	0,85	0.82	0.72	0.60	0.42
Bottrop	0.91	1.07	1.12	0.68	0.64	0.43
Wattenscheid	0.79	0.76	0.62	0.63	0.51	0.48
Gladbeck	0.68	0.61	0.73	0.62	0.45	0,32
Castrop-Rauxel	0.82	0.76	1.16	0.99	0.66	0.55
Durchschnitt	0.98	0.96	1.00	0.76	0.63	0.48
Uebrigen preuß. Städte	1.75	1.79	1.76	1.46	1.16	0.95
Preuß. Städte insgesamt	1.56	1.57	1.56	1.30	1.02	0 81

e) Grundvermögen- und Gewerbesteuer.

Die Realsteuern nehmen im Rahmen des gesamten ruhrmittelstädtischen Steuersystems eine besondere Stellung ein.

In der ganzen Berichtszeit liegt das Aufkommen aus diesen Steuern bei den Ruhrmittelstädten stets über dem entsprechenden Steuerertrag der anderen preußischen Städte. Die Unterschiede beherrschen nicht nur die Durchschnittsergebnisse. Ferner fließen aus den Realsteuern mehr als die Hälfte der ruhrstädtischen Steuereinnahmen. Bei Herne sind es sogar im Jahre 1930 53,7, bei Recklinghausen 58,5 und bei Bottrop schließlich 54,9 %

Grundvermögen- und Gewerbesteuer[26]*).*

	1927	1928	1929	1930	1931	1932
	RM. in Einwohner					
Recklinghausen	50.32	45.56	39.38	45.61	32.66	27.91
Bottrop	34.38	39.60	38.01	46.04	40.21	32.62
Gladbeck	37.45	37.71	39.30	40.67	32.36	27.98
Ruhrmittelstädte	39.32	39.68	39.35	42.06	35.44	28.86
Uebrigen preuß. Städte	34.49	37.29	38.33	39.28	31.77	15 72
Preuß. Städte insgesamt	35.62	37.84	38.61	40.02	32.76	26.54
	in 1 000 RM.					
Recklinghausen	4 252	3 851	2 332	3 859	2 866	2 461
Bottrop	2 658	3 061	3 130	3 790	3 450	2 804
Gladbeck	2 249	2 264	2 360	2 441	1 979	1 729
Ruhrmittelstädte	19 471	20 555	20 672	22 108	18 621	15 163
Uebrigen preuß. Städte	57 329	60 345	58 128	56 592	45 579	36 337
Preuß. Städte insgesamt	76 800	80 900	78 800	78 700	64 400	51 500

[26]) Einschließlich Realsteuersenkungsentschädigung.

Trotz der stark rückläufigen Tendenz bei allen anderen Steuern, trotz der mächtig abklingenden Wirtschaftskraft steigen schließlich die Realsteuereinnahmen bis in das Jahr 1930 hinein.

Das alles zusammengenommen läßt die Realsteuern als die Hauptstützen des ruhrstädtischen Etats erscheinen, die den Ruhrgebietsstädten die notwendige finanzielle Bewegungsfreiheit garantieren und die schließlich wenigstens die übrigen kargen Einnahmen ergänzen. Und doch ist diese finanzielle Ueberlegenheit der Ruhrstädte auf dem Gebiet der Realsteuern nur eine prächtige Fassade, ein fahler Glanz, der notdürftig die Armut dieser Städte verbirgt! Eine Untersuchung der Grundvermögen- und der Gewerbesteuer zeigt klar, daß sich auch diese Abgaben nicht aus dem Banne des ruhrstädtischen Milieus haben herauslösen können.

α) Grundvermögensteuer.

RM. je Einwohner.

	1927	1928	1929	1930	1931	1932
Herne	9.69	9.13	12.41	16.07	14.71	14.64
Wanne-Eickel	8.74	8.40	8.17	12.20	12.65	10.73
Wattenscheid	8.81	8.62	8.81	10.89	11.13	10.21
Ruhrmittelstädte	10.15	9.16	9.55	13.70	13.59	12.99
Uebrigen preuß. Städte . .	13.34	14.25	14.96	18.18	18.39	16.76
Preuß. Städte insgesamt . .	12.62	12.99	13.58	16 98	17.07	15.72

Die Grundvermögensteuer zeigt zwar im Laufe der Berichtszeit bei den Ruhrstädten eine im großen und ganzen gleichbleibende, auch von den Eingemeindungen nur unwesentlich verworfene Entwicklungslinie. Das ist aber nichts besonderes, vielmehr ein Charakterzug der Grundsteuer. Wichtiger ist die Feststellung, daß auch bei der Grundvermögensteuer der Ruhrstädte mit ihrem durchschnittlichen Aufkommen hinter den anderen preußischen Städten zurückbleiben. Unterschiede bis zu 40 % sind keine Seltenheit. Und das alles trotz höherer Zuschlagssätze. Würden die Ruhrmittelstädte die Grundvermögensteuer in gleicher Weise ausschöpfen wie die anderen Gemeinden, errechnet man, anders ausgedrückt, aus den Grundbeträgen mit gleichen Zuschlägen von Stadt zu Stadt ein Steuersoll, so ergibt sich: Der Steuerertrag in den Ruhrmittelstädten erreicht nur etwa 60 % des Ertrages in den Regelstädten, das sind die deutschen Städte abgesehen von den Oststädten Elbing, Tilsit und Ratibor mit ihren besonderen Kriegsfolgeverhältnissen[27]).

[27]) Rübel: „Die Steuerkraft der Ruhrgebietsstädte", Ruhr und Rhein, 1934, 174 ff. Dieser Arbeit sind auch die Soll-Zahlen der Gewerbesteuer entnommen.

β) *Die Gewerbesteuer.*

RM. je Einwohner.

	1927	1928	1929	1930	1931	1932
Wanne-Eickel	27.42	31.53	27.96	25.09	18 98	12.34
Gladbeck	26.89	27.97	29.33	23.99	16 87	12.99
Wattenscheid	23 74	24.76	29 06	22.12	23.74	16.76
Ruhrmittelstädte	29.17	30.52	29.80	28.36	18,57	15.88
Uebrigen preuß. Städte . .	21.15	23.04	23.37	21.10	16.54	8.96
Preuß. Städte insgesamt . .	23.00	24.85	25.03	23,04	15.67	10.82

Die Gewerbesteuer allein bedingt nach alledem jene Mehreinnahmen, die bereits aus der summarischen Betrachtung der gesamten Realsteuern erkannt werden konnten. Die leistungsschwachen Ruhrmittelstädte liegen mit ihrem Ertrag aus der Gewerbesteuer in der ganzen Berichtszeit durchweg um rund 35 % über dem Aufkommen anderer Städte. Es ist bekannt, daß diese Mehreinnahmen bei der Gewerbesteuer einen besonders irreführenden Eindruck von dem finanziellen Leistungsmaß der Ruhrmittelstädte erwecken! Die Ausschöpfung dieser Steuer ist den Gemeinden allein überlassen. Dann wird aber nach den natürlichen Grundlagen der angestaute Bedarfsüberdruck in dem engen Lebensraum der Ruhrmittelstädte durch das Ventil der Gewerbesteuer hinausgeschleudert, zumal gerade bei dieser Steuer ein geringerer Widerstand der Lastenträger erwartet werden mußte. In welch ausgiebiger Weise die Ruhrmittelstädte von dieser Besteuerungsmöglichkeit Gebrauch gemacht haben, geht aus einem Vergleich der Gewerbesteuersätze in den Ruhrmittelstädten mit den gewogenen Durchschnittssätzen der übrigen preußischen Mittelstädte hervor: Die Zuschlagssätze nach der Lohnsumme betragen bei den Ruhrmittelstädten durchweg 3700, bei den übrigen preußischen Städten 2539. Aehnlich ist es bei den Zuschlägen zum Gewerbesteuerertrag[28]).

In noch weit wirkungsvollerer Weise mag die übermäßige Anspannung der Gewerbesteuer durch eine Uebersteigerung der Zuschläge anhand der Finanzdaten des Jahres 1929 ins rechte Licht gerückt werden. Zu dieser Zeit verwahrte sich bereits auch die Wirtschaft außerhalb des Ruhrbezirks gegen eine Ueberdrehung der Realsteuerschraube. Es sei daher zahlenmäßig festgestellt, inwieweit das Aufkommen in den Ruhrmittelstädten sich von dem Ertrag im übrigen Preußen unterscheidet. Um diese Unterschiede besonders drastisch herauszustellen, wird einmal angenommen, die Ruhrstädte teilten voll und ganz das finanzielle Geschick ihrer preußischen Schwestern, sie könnten daher

[28]) Einzelheiten bei Most-Bühler, Teil I, S. 86.

auch nur die durchschnittlichen Zuschlagssätze zu ihren Grundbeträgen erheben. Das auf diese Weise von Rübel[29]) errechnete durchschnittliche Normalaufkommen, um den irreführenden Ausdruck Steuersoll zu vermeiden, wird dem wirklichen Steueraufkommen der Ruhrmittelstädte in nachstehender Uebersicht gegenüber gestellt:

Ist- und Normalaufkommen der Gewerbesteuer im Jahre 1929.
RM je Einwohner

	Tatsächliches Ist-Aufkommen	Errechnetes Normal-Aufkommen
Herne	29.17	9.79
Wanne-Eickel	27.96	9.19
Recklinghausen	28.19	9.28
Gladbeck	39.09	7.88

Das wirkliche Aufkommen macht in Herne, Wanne-Eickel, Recklinghausen das Dreifache, in Gladbeck sogar das Fünffache jenes Betrages aus, den die Ruhrstädte erzielen würden, wenn sie diese Steuern nur in gleicher Weise wie die übrigen preußischen Städte anspannten.

Wer wollte bei dieser Sachlage bezweifeln, daß die Gewerbesteuerbelastung der ruhrstädtischen Wirtschaft weit über das erträgliche Maß hinausgeht? Und wenn schon Wirtschaftskreise außerhalb des Ruhrbezirks gegen die Realsteuerüberspannung Sturm laufen, um wieviel mehr muß die Wirtschaft in den Ruhrstädten einen Steuerdruck fühlen, der zweimal, dreimal, ja sogar fünfmal so stark ist wie bei den sicherlich auch mit Gewerbesteuer zu stark belasteten Betrieben außerhalb des Ruhrgebiets.

f) Die Steuerkraftziffer.

Mit der Untersuchung der Realsteuern sind alle gemeindlichen Abgaben geschildert. Bei der wichtigsten Personalsteuer, der Einkommensteuer, bei den Notverordnungssteuern, bei den sonstigen Aufwand-, Verbrauch- und Verkehrsteuern ist in eindeutiger Weise zahlenmäßig dargelegt worden, daß deren Ertrag in den Ruhrmittelstädten hinter dem Aufkommen der übrigen preußischen Städte wegen der Finanzfolgen ihrer natürlichen Grundlagen zurückbleibt. Eine wertvolle Ergänzung wie einen umfassenden Ueberblick über diese Unterschiede vermittelt schließlich ein Vergleich der Steuerkraftziffer, die freilich nicht etwa ein allgemein gültiger Maßstab für die steuerliche Leistungsfähigkeit einer Stadt ist, wie sich aus ihrer Berechnungsart ohne weiteres ergibt. Die Steuerkraft wird nämlich nur nach dem Steuerabzug vom Arbeitslohn, der Einkommensteuer-, Körperschaft-

[29]) Rübel, a. a. O., S. 175.

steuer- und Vermögensteuerveranlagung ermittelt. Zunächst einmal errechnet man den Betrag, der aus jeder der genannten Steuern auf die einzelne Stadt entfällt. Die Summe dieser vier Beträge wird alsdann auf den Kopf der Bevölkerung umgelegt. Dieser Betrag ist die Steuerkraftziffer. Wenn auch die Umsatzsteuer und die Realsteuern außer Ansatz geblieben sind, so ist die errechnete Ziffer doch insofern ein geeigneter Ausdruck der Steuerkraft, als ihre Höhe von Steuern bestimmt wird, die auf dem Grundsatz der Leistungsfähigkeit aufbauen.

Die Steuerkraftziffer beträgt bei den

preußischen Mittelstädten[30]*):*

Ruhrstädte:

Herne	52,3
Wanne-Eickel	33,5
Recklinghausen	41,4
Bottrop	29,7
Wattenscheid	26,9
Gladbeck	29,0
Castrop-Rauxel	67,4

Oststädte:

Elbing	35,8
Tilsit	35,4

Regelstädte:

Bonn	92,9
Osnabrück	81,9
Wesermünde	66,9
Liegnitz	60,2
Frankfurt (Oder)	60,7
Potsdam	122,3
Trier	72,1
Flensburg	62,1
Koblenz	79,0
Brandenburg	61,9
Hildesheim	78,4
Hamm (Westf.)	82,8
Cottbus	102,2

Diese tabellarische Zusammenstellung bedarf keiner Erklärung.

Stellt man weiter nicht allein die preußischen Städte, sondern alle deutschen Mittelstädte zu einem statistischen Zug zusammen und bildet eine Rangliste nach der Höhe der Steuerkraftziffer, so nehmen unter den 42 Gemeinden die Ruhrmittelstädte bis auf Castrop-Rauxel[31]) geschlossen die letzten Plätze ein, beginnend mit Herne, Recklinghausen, dann nur unterbrochen von den Oststädten Elbing und Tilsit und auf den allerletzten Stellen: Wanne-Eickel, Bottrop, Gladbeck und schließlich Wattenscheid. Daß diese Ordnung nicht ein mehr oder minder zufälliges Ergebnis, vielmehr eine ausdrucksvolle Bestätigung für alle Vermutungen ist, die aus den natürlichen Grundlagen ruhrmittelstädtischer Finanzwirtschaft gefolgert werden mußten, versteht sich am Rande.

2. Betriebsüberschüsse und Vermögenserträge.

Zur Deckung des Zuschußbedarfes verwenden die Städte neben den Steuern in erster Linie die Ueberschüsse aus den öffentlichen Unternehmungen und Betrieben (Wasser-, Gas-, Elektrizitätswerken,

---

[30]) Statistisches Jahrbuch Deutscher Gemeinden 1931, S. 411.

[31]) Castrop-Rauxel zieht verhältnismäßig große Vorteile aus der Körperschaftssteuer.

Straßenbahnen, Gastwirtschaften usw.) sowie die Erträge des allgemeinen Vermögens. Nach den verschiedenen Thesen des allgemeinen Teils müssen auch bei diesen Deckungsmitteln die Ruhrmittelstädte gegenüber den anderen Gemeinden schlechter abschneiden. In der Tat sind in der gesamten Berichtszeit diese Einnahmen bei den preußischen Städten außerhalb des Ruhrreviers durchschnittlich drei-, vier-, ja sogar fünfzehn- und einundzwanzigmal so hoch wie in den sieben Ruhrmittelstädten!

Erwerbsvermögen.

Betriebe (einschließlich Beteiligungen) und Erträgnisse des Allgemeinen Grund- und Kapitalvermögens.

	1927	1928	1929	1930	1931	1932
	RM. je Einwohner					
Ruhrmittelstädte	2.62	6.44	4.64	4.95	1.09	0.83
Uebrigen preuß. Städte . .	10.15	18.57	17.53	21.24	17.02	17 81
Preuß. Städte insgesamt . .	8 32	15.63	14.33	16.89	12.76	13.24
	in 1000 RM.					
Ruhrmittelstädte	1 288	3 338	2 438	2 621	575	436
Uebrigen preuß. Städte . .	16 712	30 062	26 862	30 579	24 525	25 164
Preuß. Städte insgesamt . .	18 000	33 400	29 300	33 200	25 100	25 600

Ein betrübliches Kennzeichen ruhrmittelstädtischer Finanzschwäche, eine klare Bestätigung der eingangs entwickelten Grundsätze!

Geht der Blick über die preußischen Städte hinaus, werden alle deutschen Städte in den Betrachtungskreis hineingezogen, so ändert sich das Bild keineswegs, vielmehr heben sich auch aus dieser Rechnung die besonderen Verhältnisse der Ruhrstädte heraus, wie folgende Uebersicht beweist:

Erwerbsvermögen in den deutschen Mittelstädten Rechnungsjahr 1927/1928.

	in 1 000 RM.	in RM. je Einwohner
Deutsches Reich	41 717	12.08
Preußen	17 944	8.12
Bayern	5 777	16.48
Sachsen	1 373	17.08
Württemberg	1 045	17.60
Baden	6 351	25.67
Ruhrmittelstädte	1 288	2.62

Von allen deutschen Mittelstädten ziehen die Ruhrmittelstädte aus den Betrieben und ihrem Vermögen die geringsten Vorteile!

a) Betriebsüberschüsse.

	1927	1928	1929	1930	1931	1932
	RM. je Einwohner					
Ruhrmittelstädte	3,09	4.31	3.80	4.00	2.61	30,06
Uebrigen preuß. Städte . .	11.95	17.28	17.01	18.32	17.44	15.71
Preuß. Städte insgesamt . .	9.92	14.15	13,62	14.49	13.49	12.31
	in 1000 RM.					
Ruhrmittelstädte	1 523	2 235	1 998	2 121	1 374	1 605
Uebrigen preuß. Städte . .	19 877	27 965	25 802	26 379	25 126	22 195
Preuß. Städte insgesamt . .	21 400	30 200	27 800	28 500	26 500	23 800

Mangels geeigneter Vergleichszahlen[32]) kann nicht nachgewiesen werden, aus welchen Betrieben die Ueberschüsse kommen. Man wird sich also mit einer allgemeinen Uebersicht begnügen müssen. Ferner ist davon Abstand genommen, die finanzwirtschaftliche Bedeutung der Ueberschüsse bei der einen oder anderen Ruhrstadt besonders aufzuzeichnen; denn die Verhältnisse liegen bei den verschiedenen Gemeinden des Ruhrreviers nicht gleich, so daß deren Finanzdaten weitgehend erklärungsbedürftig gewesen wären.

Bei der von Natur aus gespannten Finanzlage der Ruhrmittelstädte kann man wohl behaupten, daß die ruhrstädtischen Werke stets auf die Erwirtschaftung hoher Ueberschüsse, die an den Haushalt abgeführt werden mußten, größeren Wert gelegt haben als die preußischen Städte außerhalb des Ruhrreviers. Und der Erfolg? In der ganzen Berichtszeit vereinnahmten die preußischen Städte außerhalb des Ruhrbezirks an Betriebsüberschüssen das 3—7fache der in den Ruhrmittelstädten einkommenden Erträgnisse!

Dieses Ergebnis bestätigt in vollem Maße die grundsätzlichen Ausführungen von Most[33]) über die Sonderlage ruhrstädtischer Betriebe, die infolge der jungen, erweiterungsbedürftigen Anlagen, der großen Zahl der Selbstversorger (Industrie), des gewaltigen Anteils der Bergarbeiter an der Gesamtbevölkerung (Deputatkohle) und infolge der vielen anderen natürlichen Grundlagen kommunaler Finanzwirtschaft besteht.

---

[32]) Das „Taschenbuch der Finanzstatistik in Preußen" bringt lediglich summarische Zahlen unter dem Titel: „Ueberschüsse der Betriebe".

[33]) Most-Bühler, a. a. O., Teil I, S. 62 ff.

IV. Zusammenfassung.

Der Zuschußbedarf für die Verwaltung, das Schulwesen, Kunst und Wissenschaft, Jugendpflege und Leibesübungen, selbst für das Wohlfahrtswesen, kurzum der gesamte Zuschußbedarf [34]) liegt bei den Ruhrmittelstädten während der ganzen Berichtszeit niedriger als anderwärts. Und das alles trotz gesteigerten, ja sogar übermäßig hohen Bedarfs.

Die Einnahmen aus den Steuern, seien es die Einkommen- und Körperschaftssteuern, die Bürger-, Bier- und Getränkesteuer und die sonstigen Aufwand-, Verbrauch- und Verkehrssteuern, bleiben hinter den Erträgnissen zurück, die von den Städten außerhalb des Ruhrgebietes erzielt werden. Die ausnahmsweise bei den Realsteuern, insbesondere bei der Gewerbesteuer gewonnenen, verhältnismäßig hohen Mehrbeträge beruhen auf einer unerträglichen Ueberbelastung ruhrmittelstädtischer Wirtschaft. Die Einnahmen aus den Betriebs- und Vermögenserträgnissen sind nur geringe Bruchteile von jenen Beträgen, die das werbende Vermögen bei Nichtruhrstädten einzubringen pflegt.

Alles in allem: Ein Auseinanderfallen von Bedarf und Deckungsmöglichkeiten selbst in wirtschaftlich ruhigen Zeiten ist ein typisches Kennzeichen ruhrmittelstädtischer Finanzen. Die Wirtschaftskrise hat diese Finanzschwierigkeiten noch ins Ungemessene gesteigert.

Das sind unumstößliche, finanzstatistische Gewißheiten. Damit haben auch die aus den natürlichen Grundlagen ruhrstädtischer Finanzen, also auf deduktivem Wege gewonnenen Erkenntnisse über die Ausgaben und Einnahmen der Ruhrmittelstädte im finanzstatistischen Zahlenmaterial, also in empirischer Weise vollauf ihre Bestätigung gefunden.

Die Uebereinstimmung zwischen dem Grundcharakter und der Erscheinungsform ruhrmittelstädtischer Finanzen spricht ein vernichtendes Urteil über den Wert des geltenden Finanzausgleichsrechts; denn Ziel eines jeden Finanzausgleichs muß es doch sein, die großen Zusammenhänge zwischen Raum und Finanzen, zwischen den naturbedingten Kräften ruhrstädtischer Finanzwirtschaft und deren Finanzfolgen, auszulöschen.

Die Eigenart der Ruhrmittelstädte ist doch selbst bei jenen Strukturmerkmalen nahezu unverhüllt zum Ausdruck gekommen, die von den materiellen Rechtsvorschriften ausgeglichen werden sollen wie das anormale Wachstum und der Kinderreichtum. Ein derartiges Finanzsystem aber, das den einseitigen Wirtschaftsaufbau, die niedrige Erwerbspersonenziffer und den hohen Arbeiteranteil der Ruhrmittelstädte überhaupt nicht und ihren Kinderreichtum sowie das schnelle Wachstum nur unzureichend berücksichtigt, hat keine ausgleichende Wirkung, ist folglich nicht gerecht.

[34]) Mit Ausnahme des Zuschußbedarfs für die Polizei.

Schluß.

Forderungen der Ruhrmittel- und Ruhrgroßstädte an ein künftiges Finanzausgleichsrecht.

Das Ruhrgebiet ist mehr als eine bloße geographische Einheit. Wie im allgemeinen Teil dieser Schrift erarbeitet und im weiteren Verlauf der Untersuchung bestätigt worden ist, bestimmt sich der Grundzug ruhrstädtischer Finanzwirtschaft in einem für die übrigen Gemeinden beispiellosen Grad und Maß durch das schnelle Wachstum, den großen Kinderreichtum, den einseitigen Wirtschaftsaufbau, die niedrige Erwerbspersonenziffer und schließlich durch den hohen Arbeiteranteil an der Gesamtbevölkerung. Groß- und Mittelstädte des Ruhrreviers unterliegen also grundsätzlich denselben Formgesetzen. Zwischen diesen beiden Städtegruppen sowohl wie zwischen den einzelnen Städten des Ruhrgebiets bestehen nur Gradunterschiede, keineswegs aber auch Artunterschiede. Die finanziellen Erbanlagen sind daher grundsätzlich gleich. Bei den Ruhrmittelstädten treten allerdings die charakteristischen kommunalen Eigenheiten des Ruhrgebiets besser in die Erscheinung als bei den Großstädten. Während eben rassische Anlagen, körperliche Merkmale und seelische Eigenschaften, sich bei jungen Menschen zeitweilig nur andeuten, um erst in späteren Lebensjahren klar zum Ausdruck zu kommen, prägen sich bei jungen Städten die landschaftlichen Eigenheiten, die natürlichen Grundlagen städtischer Finanzwirtschaft und ihre Finanzfolgen recht deutlich aus, und verblassen desto stärker, je älter und größer die Städte werden. Wenn auch die jungen Ruhrmittelstädte diesem Gesetz entsprechend als die vornehmsten Trägerinnen ruhrstädtischer Eigentümlichkeiten anzusehen sind, so schrumpfen doch die mehr quantitativ als qualitativ wirkenden Unterschiede bei einer Gegenüberstellung mit Gemeinden außerhalb des Ruhrgebiets in einem derartig starken Maße zusammen, daß Groß- und Mittelstädte des Reviers infolge ihrer finanzwirtschaftlichen Besonderheiten eine vollkommen geschlossene Einheit bilden.

Bei den Ruhrmittelstädten allein ist zwar nur erwiesen, daß das geltende Finanzausgleichsrecht die schicksalhafte Verknüpfung ruhrstädtischer Finanzen mit den besonderen Formgesetzen des Ruhrgebietes nach jeder Richtung hin übersieht. Infolge der gleichen finanziellen Stileinheit kann das geltende Finanzausgleichsrecht aber bei den

Großstädten des Ruhrreviers nicht anders wirken als bei den Ruhrmittelstädten; denn ein finanzielles System, das den eigenartigen Verhältnissen der Ruhrmittelstädte gerecht wird, kann schwerlich für die Ruhrgroßstädte ungerecht sein und umgekehrt.

Ruhrmittelstädte und Ruhrgroßstädte müssen demnach an das kommende Finanzausgleichsrecht dieselben Anforderungen stellen.

Welche Kardinalforderung nun die Ruhrstädte an ein neues Finanzsystem zu stellen haben, kann nach dem gesamten Untersuchungsergebnis nicht mehr zweifelhaft sein:

Die Ruhrmittelstädte und die Ruhrgroßstädte müssen vom künftigen Finanzausgleichsrecht fordern, daß es die fünf Hauptmerkmale ruhrstädtischer Finanzwirtschaft: das schnelle Wachstum, den großen Kinderreichtum, den einseitigen Wirtschaftsaufbau, die niedrige Erwerbspersonenziffer und schließlich den hohen Arbeiteranteil an der Gesamtbevölkerung in seinen Vorschriften hinreichend berücksichtigt.

Diese Hauptforderung der Ruhrstädte entspricht durchaus nationalsozialistischer Weltanschauung: staatspolitisch — denn das Reich muß auf gleich starken, finanziell gefestigten Gebietskörperschaften aufbauen; sozialpolitisch — denn ein Ausgleich zwischen leistungsschwachen und leistungsstarken Gemeinden ist ebenso notwendig wie die Berücksichtigung der sozialen Leistungsfähigkeit bei den einzelnen Volksgenossen; bevölkerungspolitisch — denn die hohe Geburtenziffer in den Ruhrstädten verlangt nach dem bevölkerungspolitischen Denken im Dritten Reich eine finanzielle Besserstellung dieser Gemeinden; wirtschaftspolitisch — denn ungerechte Ueberweisungen durch das Reich sind unwirtschaftliche Fehlleitungen. Die Folgen zu hoher Ueberweisungen könnten und sollten sein: Schonung eigener Einnahmequellen, praktisch sind sie aber zumeist unmittelbare Bedarfssteigerungen, die in Notzeiten das nach sich ziehen, was zu geringe Ueberweisungen sofort bewirken: zu weitgehende Ausgabeeinschränkungen, Steuerüberspannungen und Verschuldungen.

Die Grundforderung der Ruhrstädte ist auch praktisch erfüllbar. Sie kann auf zwei Möglichkeiten verwirklicht werden: im Wege eines organischen und eines technischen Finanzausgleichs.

Der organische Finanzausgleich erfaßt das Problem an der Wurzel; er versucht, die natürlichen Grundlagen städtischer Finanzwirtschaft zu ändern. Zwar ist dieser Finanzausgleich nicht auf räumlicher Grundlage zu lösen; denn eine Zusammenlegung von Ruhrgemeinden schafft entgegen den Verhältnissen im Reich keine leistungsfähigeren und ausgeglicheneren Gebilde, wie die Eingemeindungen bewiesen haben. Wohl aber könnten Behörden des Reichs (Wehrmacht, Garnisonen) mehr als bisher in den Ruhrstädten ihren Sitz nehmen. Eine Förderung des Handwerks (Heereslieferungen), das im

Ruhrgebiet als wirtschaftliche und soziale Erscheinung nur geringe Bedeutung hat, würde den einseitigen Wirtschaftsaufbau abschwächen usw. usw.

Der technische Finanzausgleich muß die Folgen der natürlichen Grundlagen beseitigen. Er hat sich folglich nach den naturbedingten Kräften ruhrstädtischer Finanzwirtschaft auszurichten; denn diese Merkmale besitzen doch jene Eigenschaften, die Faktoren haben müssen, an denen ein Finanzausgleich anknüpfen kann: sie sind einfache, statistisch leicht erfaßbare und vor allen Dingen objektive Bedarfsmaßstäbe.

In welcher Weise dieser organische und vor allem der technische Finanzausgleich einer praktischen Lösung entgegengeführt werden soll, läßt sich nicht mehr im Rahmen dieser Abhandlung lösen, die nur derartigen Einzelvorschlägen den Weg ebnen wollte.

Lebenslauf.

Am 26. September 1908 wurde ich, August Kuna, als Sohn des Bergmanns August Kuna und seiner Ehefrau Marie, geb. Steyer, zu Herten i. W. geboren. Im Jahre 1928 wurde mir am Realgymnasium in Wanne-Eickel das Zeugnis der Reife zuerkannt. Ich studierte Rechtswissenschaft an den Universitäten Bonn und Münster. Nach dem Abitur und während der Universitätsjahre war ich insgesamt 1½ Jahr lang als Arbeiter tätig. Im Jahre 1931 bestand ich vor dem Prüfungsausschuß am Oberlandesgericht in Hamm das Referendarexamen. Die mündliche Prüfung zur Erlangung des Doktorgrades fand am 21. Juni 1935 statt.